canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

LEGISLATURE 2007-2012



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 14
Conseil d'Etat

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

02.03.2010	13.04.2010
09.03.2010	20.04.2010
16.03.2010	27.04.2010
23.03.2010	04.05.2010

IMPRESSUM

Les débats du parlement sont relatés intégralement, sur la base d'un enregistrement, dans un Bulletin rédigé par le Secrétariat général du Grand Conseil qui veille également à son impression et à sa diffusion sur les supports appropriés.
(Loi sur le Grand Conseil, art. 148, al. 1)

Publication
Bulletin du Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne
Tél. : 021 / 316. 05. 06
E-mail : bulletin.grandconseil@vd.ch

Danielle Audisio, responsable
Lilianne Deppierraz
Nathalie Gardiol
Nicole Matthey K.
Patricia Pacheco

Sous la responsabilité de

Secrétariat général du Grand Conseil
M. Olivier Rapin, secrétaire général

Impression

CADEV
Centrale d'achats de l'Etat de Vaud
En Budron B6-CP
Le Mont-sur-Lausanne
1014 Lausanne

Papier

100% recyclé

Les tomes du Bulletin du Grand Conseil (/Grand Conseil et /Conseil d'Etat) sont disponibles :
- En version papier, sur commande auprès du Secrétariat général du Grand Conseil, au prix unitaire de 25.-
- En version électronique, à l'adresse suivante : http://www.vd.ch/autorites/grand-conseil/bulletin-du-grand-conseil/

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

Bulletin des séances du Grand Conseil du Canton de Vaud

Tome 14 / 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 :

2 mars 2010	13 avril 2010
9 mars 2010	20 avril 2010
16 mars 2010	27 avril 2010
23 mars 2010	4 mai 2010

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

258

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE DECRETS

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 6'810'000.- pour l'aménagement d'une salle informatique (centre de traitement des données – Data Center) dans l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1, à Renens

et

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'380'000.- pour l'aménagement des bureaux de la DSI et d'un restaurant d'entreprise dans l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1, à Renens

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Albert Chapalay et consort intitulé : "N'est-il pas envisageable, dans le cadre des systèmes informatiques, de regrouper les forces de certaines entités vaudoises pour rendre moins onéreux et, probablement, plus efficaces leurs développements dans ce domaine ?"

1 PRESENTATION DU PROJET

Suite au changement de statut de l'entreprise Bedag Informatique en société privée et selon un audit de l'Unité de conseil et d'appui en management et organisation (UCA), l'organisation actuelle des entités de la Direction des systèmes d'information (DSI) n'assure plus de garantie suffisante pour un fonctionnement rationnel et économique de l'informatique cantonale. Le Conseil d'Etat a ainsi décidé, appuyé par la Commission thématique des systèmes d'information (CTSI), de regrouper dans un immeuble sis à l'avenue Longemalle 1 à Renens différents services de l'Etat, actuellement dispersés dans différents locaux de l'Administration cantonale ou loués dans la région lausannoise. Cela concerne notamment les différentes entités de la DSI :

- le Centre d'exploitation informatique du canton de Vaud (CEI), office créé au sein de la DSI suite à la décision du Conseil d'Etat d'internaliser l'informatique d'exploitation reprise de Bedag Informatique (BI) à compter du 1er août 2009 ;
- l'infrastructure de base et les bureaux des différentes entités de la Direction des systèmes d'information (DSI).

Le projet de décret s'inscrit dans le contexte de la réorganisation complète de l'informatique de l'Administration cantonale vaudoise (ACV), étant précisé que ni l'Université de Lausanne (UNIL), ni le CHUV ne font partie de ce périmètre, quand bien même des collaborations sont en cours.

De plus, il est essentiel dans la volonté de reprise du contrôle de l'informatique cantonale par l'Etat de Vaud d'avoir une unité de commandement unique et regroupée en un seul lieu. Cela permettra à la DSI d'avoir la maîtrise complète de toute la chaîne informatique, tant du point de vue des collaborateurs, que du point de vue de la technique (chaque maillon sera sous le contrôle de l'Etat, des machines jusqu'aux postes des utilisateurs).

Ceci nécessite notamment la création d'un centre de traitement de données sur territoire vaudois (Data Center). Les aménagements prévus pour le Data Center et pour les bureaux de la DSI sont résumés ci-dessous, ainsi que les coûts engendrés par les demandes de crédit. Une justification du projet et des économies entraînées sera exposée.

Le Data Center sera installé dans le sous-sol du bâtiment. Il aura une surface d'environ 400 m^2, suffisante pour les besoins actuels et pour l'extension prévisible résultant de la demande de centres informatiques du parapublic vaudois. Dans une première étape, seule la moitié de la surface disponible sera équipée.

Le centre sera composé d'une salle réservée aux serveurs, d'une salle technique et d'un local qui abritera les batteries de

secours (UPS). La salle des serveurs pourra accueillir environ 1200 serveurs, placés dans des allées froides. La chaleur produite par ces serveurs sera récupérée pour les besoins énergétiques du bâtiment.

La prévention de sinistre par le feu se fera par un système d'analyse de l'environnement avec avertissement. La continuité de la production sera assurée non seulement par l'alimentation de secours par batteries (UPS), mais aussi par un groupe de production de courant.

L'équipement de base des locaux de la DSI est basé sur un équipement standard, livré par le propriétaire et complété par des aménagements spécifiques nécessaires aux besoins du locataire.

Les besoins en mètres carrés des collaborateurs de la DSI (13 m^2 par place de travail) sont inférieurs au standard Orgaterr usuel de l'Etat de Vaud de 19 m^2 de surface utile (SU) par place de travail. Les équipements électriques et informatiques seront dimensionnés en conséquence.

L'amortissement pour le Data Center, pour les locaux techniques, pour les bureaux et pour la cafétéria / restaurant d'entreprise est calculé sur 5 ans pour les équipements informatiques et scientifiques et sur 20 ans pour les travaux de transformation, de réfection et de rénovation.

Le prix de revient du Data Center sera d'environ CHF 9'000.- / m^2 (y compris un ETP pour la gestion de la salle). En comparaison, celui de Bedag est actuellement d'environ CHF 15'000.- / m^2. Le coût futur de la location (hors charges) des bureaux, y compris les locaux techniques et l'intégration des postes supplémentaires pour le CEI, se monte à CHF 1'798'000.- par an. Le prix actuel des bureaux de la DSI est de CHF 1'895'844.- par an. Il s'agit donc d'une économie de CHF 97'844.- par an.

En parallèle à l'implantation des infrastructures de la DSI, le site de Longemalle Parc regroupe une série d'autres entités de l'Administration cantonale vaudoise (ACV). Plus de 550 collaborateurs de l'Etat de Vaud travailleront donc dans ce nouveau bâtiment. Suite à un appel d'offres, il s'est avéré qu'aucune société spécialisée dans la restauration d'entreprise ne peut s'engager à supporter l'investissement nécessaire à la mise en place d'un restaurant tout en garantissant des prix intéressants. Une solution plus avantageuse est proposée sous la forme d'une cafétéria / restaurant d'entreprise avec une cuisine de régénération de manière à combler l'offre restreinte existante dans les environs et satisfaire le nombre important d'employés sur le site.

1.1 Contexte

1.1.1 Historique et configuration d'un centre d'exploitation informatique (Data Center)

Les premiers centres d'exploitation ont été construits autour des ordinateurs centraux (Mainframe) qui se sont popularisés à partir du milieu des années soixante, au siècle dernier. Ces machines étaient d'une utilisation complexe. Elles nécessitaient des environnements techniques particuliers.

Un réseau de câbles de toutes tailles alimentait ces grandes machines. Certains de ces câbles avaient des diamètres de près de 10 centimètres, ce qui rendait leur déploiement difficile, surtout dans des salles qui n'avaient pas été conçues à cet effet à l'origine. Il a alors été nécessaire d'aménager des salles spéciales avec de faux planchers permettant à des techniciens de travailler en position debout pour faciliter une installation plus aisée du câblage, dont il arrivait de perdre la maîtrise de sa configuration.

Ce type d'ordinateur nécessitait également une grande quantité d'énergie, non seulement pour son fonctionnement, mais également pour son refroidissement.

En termes de sécurité physique, leur accès était contrôlé par l'installation de portes blindées ou de sas, alors que les procédures d'accès restaient à un stade relativement primitif, à savoir par une simple utilisation de codes et de cartes magnétiques.

Les années huitante sont venues bouleverser cet ordre très hiérarchisé d'une informatique centralisée sur laquelle les informaticiens régnaient en maîtres. Progressivement, les utilisateurs ont fait l'acquisition de mini/micro ordinateurs qui se sont répandus dans tous les bureaux pour répondre à des besoins spécifiques, considérés comme urgents, auxquels l'informatique de l'époque tardait à répondre. Ces machines, bon marché, flexibles et demandant peu d'entretien, ne bénéficiaient d'aucune mesure de protection. Souvent les utilisateurs omettaient de procéder à la sauvegarde de leurs données dans un environnement protégé.

Il en est résulté une certaine anarchie, si bien que des entreprises perdirent alors le contrôle de leurs systèmes d'information.

Fort heureusement, les années nonante virent arriver les architectures "client-serveur", les mini/micro computers fonctionnant comme des serveurs. On pouvait, grâce à leur souplesse d'utilisation, les intégrer dans des ensembles architecturés et cohérents. Ils retrouvèrent leur place dans les salles des ordinateurs centraux.

Parallèlement, on assistait à l'introduction de systèmes de câblage d'un usage plus simple, la fibre optique, permettant par

exemple des installations beaucoup moins lourdes et une plus grande flexibilité. Les salles informatiques traditionnelles devinrent des centres de traitement des données (Data Center).

Durant la fin des années nonante et au début des années 2000, le boom des sociétés Internet, les dot.com, virent l'arrivée d'une demande très forte de la part de petites organisations qui n'avaient pas les moyens financiers suffisants pour construire leur propre centre de traitement des données. Il en résulta la création de centres de traitement des données communs qui mirent également en location des surfaces pour des sociétés n'ayant pas les moyens de disposer de leurs propres installations.

C'est ce qui arriva au début des années 2000 au Centre informatique de l'Etat de Vaud (l'ex-CIEV), dont les installations marquaient des signes notables de faiblesse. Faute de moyens, on parlait alors d'un montant de 30 à 40 millions de francs pour construire un nouveau centre. L'Etat s'est alors tourné vers le canton de Berne pour signer avec son bras armé informatique, la société Bedag Informatique (BI), un contrat qui aurait sans doute dû rester un simple contrat d'hébergement et ne pas évoluer vers une situation de mutualisation des données.

Ainsi, on est passé en quelques décennies d'un ordre centralisé à une situation transitoire d'anarchie pour se situer aujourd'hui dans des architectures fédératives qui tendent à un idéal coopératif.

La gestion d'un centre de traitement des données s'est grandement professionnalisée. Les besoins en matière de continuité des traitements des données, de sécurité physique et logique, doivent impérativement être satisfaits. La réponse à ces besoins réside dans la mise en œuvre d'environnements techniques qui assurent la redondance en matière de traitement et de conservation des données, de câblage, d'alimentation électrique, et par l'existence d'un centre de secours en cas de panne ou de sinistre pouvant interrompre durablement la production du centre primaire.

Fort heureusement, les progrès considérables réalisés ces dernières années permettent désormais de construire des centres de traitement des données sans engager des moyens aussi considérables que ceux nécessaires, il y a dix ans encore. La salle informatique du CAB à Prilly ou celle de BI à Berne en sont les parangons, curieusement construites sur le modèle des forts de l'Armée suisse, tels qu'ils furent conçus à l'issue de la seconde guerre mondiale.

Désormais, un centre de traitement des données occupe un local d'un bâtiment, voire plusieurs étages de celui-ci, en fonction des besoins résultant de la taille de l'entreprise. En tout état de cause, les surfaces nécessaires se sont considérablement réduites, en raison de l'empreinte au sol des serveurs, dorénavant installés dans des armoires (racks) alignées côte à côte. Un centre de taille moyenne contient entre 500 et 1'000 serveurs.

Grâce à l'utilisation de fibres optiques, il n'est plus nécessaire que les machines reposent sur des faux planchers permettant leur accès par un opérateur se tenant debout. Dans le passé, il était nécessaire d'utiliser de grandes quantités d'énergie pour refroidir la totalité de la salle informatique. Dorénavant, il est possible de répartir un centre entre allées "froides" et "chaudes" pour n'utiliser le froid, grand consommateur d'énergie, que là où il est nécessaire, et de récupérer la chaleur résultant de la dispersion calorifique des machines installées.

La gestion de la sécurité physique a été grandement simplifiée par la généralisation de systèmes de reconnaissance toujours plus sophistiqués et de caméras d'une grande fiabilité d'utilisation devenues aujourd'hui bon marché. La protection contre l'incendie a fait des progrès considérables par l'introduction de matériaux dont la résistance au feu s'est améliorée.

Les réseaux qui permettent de communiquer entre le centre et le monde extérieur utilisent dorénavant les protocoles internet, d'une plus grande simplicité que leurs prédécesseurs. Il faut toutefois relever que la croissance des besoins a en contrepartie entraîné une augmentation de la complexité de l'ensemble, ce qui exige rigueur et méthode.

D'une manière plus générale, on peut tirer un parallèle entre les usines des années septante et celles que nous connaissons actuellement. On est passé d'usines bruyantes, où se mouvait une main d'œuvre abondante, travaillant souvent dans des conditions précaires, à des usines bien souvent entièrement robotisées. Par contre, en amont et en aval, cela a nécessité l'engagement de spécialistes de bon niveau, capables de comprendre et de maîtriser des situations. La main d'œuvre a perdu en tangibilité pour gérer des besoins devenus virtuels et nécessitant une forte capacité d'abstraction et d'anticipation.

Enfin, dans les deux cas, usines ou centres de traitement des données, on cherche à mieux optimiser l'usage de l'énergie dont tout le monde a pris conscience qu'elle deviendra toujours plus rare et par conséquent plus chère. Il est urgent également de réduire l'empreinte carbone de ces installations, certes plus flexibles, mais très gourmandes en consommation énergétique.

1.1.2 Green Data Center

Alors que jusqu'au début des années 2000, y compris lors du premier choc pétrolier, la consommation d'énergie des centres de traitement des données n'avait jamais été l'objet d'une réflexion approfondie, la prise de conscience de ces dernières années a fondamentalement modifié leur conception pour les raisons suivantes:

- la consommation des centres informatiques dans le monde représente 2% de la consommation mondiale d'électricité en 2007. Elle croît de manière exponentielle ce qui pose déjà de réels problèmes d'alimentation dans certains endroits, telle

la côte Ouest des Etats-Unis. En Suisse, il existe une certaine incertitude quant à l'approvisionnement en électricité à partir de 2015 ;

- la facture d'un centre informatique traditionnel, par exemple de 1'000m2, est d'env. 1,5 million de francs par année pour une consommation de 1.0 KW/m^2 ;

- une surface théorique de 1'000m^2 représente un équivalent de 10 millions de kg de CO^2 relâchés annuellement dans l'atmosphère ou d'un millier de véhicules tournant en circuit sans interruption durant une année.

Il n'est pas exagéré de relever le fait que les centres informatiques seront confrontés à une situation de crise. Selon une étude récente de Gartner (société spécialisée dans les prévisions en matière informatique) :

- le nombre de serveurs a été multiplié par 7 entre 1997 et 2007 et les capacités de stockage par 69 ;

- 86% des centres informatiques ont été construits avant 2001 ; ils marquent des signes évidents d'obsolescence car initialement conçus pour l'utilisation des ordinateurs centraux ;

- la facture électrique est proche de 30 à 40% du budget total de fonctionnement de ces centres ;

- 48% des décideurs consultés, selon une enquête de Gartner auprès de ses clients, estiment qu'ils seront contraints de construire un nouveau centre informatique dans les 12-18 mois à venir et 57% procéderont à une consolidation.

Cette problématique s'explique par la conjonction de 3 facteurs :

- le nombre de serveurs augmente de 8% par année ;

- les nouveaux serveurs de type traditionnel consomment toujours plus d'énergie ;

- le coût de l'énergie augmente chaque année d'environ 2,8%, sans compter les effets tendanciels de raréfaction.

En conséquence, aujourd'hui, chaque franc investi dans un nouveau serveur coûte environ cinquante centimes en alimentation et en refroidissement. D'ici les quatre prochaines années, les projections des spécialistes démontrent que ce coût augmentera à septante centimes, soit une progression de 37%. Par conséquent, l'optimisation d'un centre de traitement des données devient un enjeu décisif qu'il est important de pouvoir relever, sinon les coûts en énergie deviendront rapidement incontrôlables, en particulier dans l'hypothèse d'une reprise économique qui pourrait provoquer une nouvelle hausse des prix dans ce domaine.

La mise en place d'un projet Green Data Center (centre vert de traitement des données) permet de diminuer de 15% à 40% la consommation énergétique d'un centre informatique et, par conséquent, de réduire d'autant l'empreinte carbone. La dernière de ces deux valeurs peut être atteinte lorsque l'on peut disposer de nouveaux locaux dont l'aménagement peut être conçu dans cette perspective. Il s'agit notamment de :

- répartir les équipements en fonction de leur type et besoins de refroidissement ;

- positionner ces équipements de manière à contrôler les flux d'air entre les différentes zones et à empêcher que l'air chaud ne puisse revenir vers les entrées d'air des équipements par la création d'allées chaudes ou froides ; le confinement de certaines installations et leur alignement doit être conçu de manière aussi optimale.

- réduire la hauteur des faux planchers et éliminer tout ce qui bloque la circulation de l'air qui y circule dessous ;

- ajouter ou retirer des dalles perforées en fonction des besoins et limiter les pertes par un contrôle plus rigoureux des flux.

La mise en œuvre de ces mesures relève autant de la technique que d'un savoir faire qui se développe à partir du moment où les opérateurs prennent conscience du fait que l'énergie est un bien précieux qui n'est pas inépuisable.

Enfin, il faut relever que, dans les années à venir, on assistera à l'arrivée de nouveaux serveurs et technologies (Blade computing et extension de la virtualisation) qui devraient être moins gourmands en consommation électrique. Ces changements ne devraient cependant pas dissuader les responsables de mettre en place des "Green Data Center", car ces nouvelles machines et techniques ne suffiront pas à elles seules à enrayer la hausse des besoins en énergie.

1.1.3 Cadre général : stratégie informatique de l'État

Sur propositions du chef du Département des Infrastructures (DINF), le Conseil d'Etat a pris durant l'année dernière certaines décisions fondamentales visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de l'informatique de l'administration cantonale vaudoise (ACV). Il en est résulté la mise en œuvre des mesures suivantes:

- réorganisation complète de la DSI et nomination d'un nouveau chef de service entré en fonction le 1er janvier 2009 ;

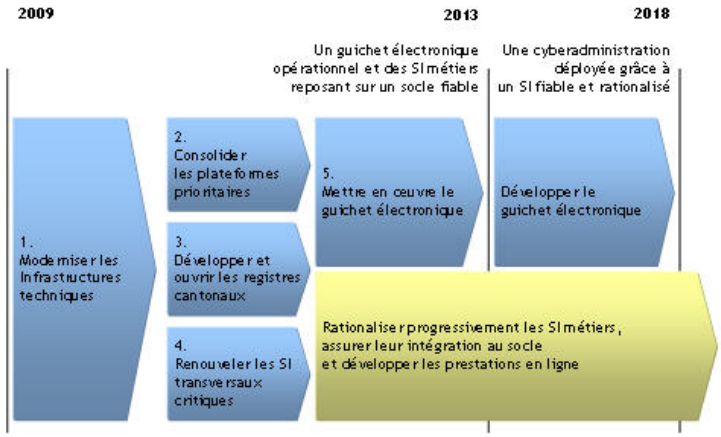
- création d'un office, le Centre d'exploitation informatique (CEI), rattaché à la DSI. Cet office a pour mission d'optimiser le fonctionnement de l'informatique d'exploitation, dont une partie était sous-traitée à la société BI par un contrat échu au 31 juillet 2009.

Ces mesures se concrétisent par l'élaboration, en parallèle au présent EMPD, d'un plan directeur cantonal des systèmes d'information pour la période 2009–2012 découlant des orientations stratégiques du Conseil d'Etat en la matière résumées ci-après :

- renforcement de la gouvernance des systèmes d'information (SI) ;
- solutions métiers et infrastructures performantes ;
- déploiement progressif, coordonné et cohérent de la cyberadministration ;
- consolidation et développement progressif et anticipé des SI ;
- renforcement de la fonction informatique.

Les orientations stratégiques du CE, adoptées fin 2008, ont défini les caractéristiques d'un système d'information cible fiable et urbanisé (rationalisé), constitué des systèmes d'information métiers soutenus par un **socle** des systèmes d'information.

Le plan directeur cantonal des systèmes d'information décline les orientations stratégiques du Conseil d'Etat en objectifs spécifiques et en projets d'évolution du socle comprenant, outre l'ensemble des solutions informatiques communes et transversales, toutes les **infrastructures matérielles et logicielles**. Le plan directeur des SI doit anticiper les besoins d'évolution des métiers afin de garantir une utilisation rationnelle du SI cantonal, à l'instar de l'aménagement du territoire pour l'utilisation rationnelle du sol. Cinq objectifs d'évolution du socle ont été identifiés pour parvenir à la cible, selon la feuille de route suivante :



L'objectif " **1. Moderniser les infrastructures techniques**" vise la disponibilité et la maîtrise des moyens informatiques et télécoms nécessaires quotidiennement au fonctionnement de l'Etat par des infrastructures techniques renouvelées, fiabilisées et rationalisées. C'est un pré-requis à tous les autres objectifs d'évolution du socle du SI ou de développement de la cyberadministration Il est décliné en sous-objectifs comme suit :

- Moderniser la téléphonie et le réseau (épine dorsale, réseaux locaux)
- Renouveler les infrastructures d'exploitation et de support informatiques
- Rationaliser les infrastructures d'exploitation
- Créer un centre de traitement des données (Data Center)
- Moderniser les postes de travail

Le présent EMPD s'inscrit pleinement dans cet objectif et permet plus précisément la réalisation du sous-objectif "Créer un centre de traitement des données (Data Center)".

1.1.4 Cafétéria / restaurant d'entreprise

Plusieurs entités de l'ACV vont être logées dans le bâtiment de Longemalle Parc. Il s'agit du Ministère public central, du Tribunal des mesures de contraintes, de l'Office du juge d'application des peines, du poste de la Police cantonale de Renens, de la Justice de paix et l'Office des poursuites de l'Ouest lausannois. Ces divers services emploient plus de 550 personnes. Il est ainsi envisageable, pour les collaborateurs de l'Etat de disposer sur leur lieu de travail d'une offre de qualité pour les pauses et les repas. Grâce à une infrastructure convenable, les déplacements privés pour les repas se voient nettement réduits.

L'offre en restaurants dans le quartier est particulièrement faible. Lorsque le projet Longemalle Parc a débuté, il a été envisagé de confier l'installation et l'exploitation d'un restaurant d'entreprise à une société spécialisée. Au printemps 2009, un appel d'offres a été lancé par le propriétaire de l'immeuble. Les entreprises spécialisées ont évalué l'investissement

nécessaire à l'installation d'un restaurant avec cuisine professionnelle à CHF 1'500'000.-. Pour rentabiliser cet investissement le prix d'un menu doit être supérieur à CHF 20.-. Ce prix, nettement supérieur aux standards de ce type de restaurant, n'est pas attractif. Cette variante a donc été abandonnée.

Afin de garantir, malgré tout, la possibilité pour les collaborateurs de se nourrir à un prix raisonnable tout en diminuant leurs déplacements, il est prévu l'installation d'une cafétéria / restaurant équipée d'une cuisine de régénération. Les repas seront donc préparés sur un autre site appartenant à l'entreprise obtenant le marché qui sera mis en concurrence. La nourriture ainsi produite sera transportée sur le site de Longemalle où sa préparation sera terminée avant distribution. Cette solution nécessite un investissement réduit, entrepris par l'Etat de Vaud et rentabilisé par le biais d'un loyer payé par le restaurateur.

1.1.5 Objectifs du document

Le présent Exposé des motifs a pour but d'assurer le financement des trois projets suivants:

- l'aménagement d'une salle informatique dans cet immeuble, suite à la décision du Conseil d'Etat d'internaliser l'informatique d'exploitation reprise de Bedag Informatique (BI) à compter du 1er août 2009. L'informatique d'exploitationest placée sous la responsabilité du Centre d'exploitation informatique (CEI), office rattaché à la DSI à compter de cette date ;

- la mise en place des infrastructures de base et le déménagement dans cet immeuble de différentes entités composant la DSI, permettant ainsi leur regroupement sous un même toit ;

- l'implantation d'une cafétéria / restaurant d'entreprise.

Les deux premiers projets s'inscrivent dans le contexte de la réorganisation complète de l'informatique de l'Administration cantonale vaudoise, étant précisé que ni l'Université de Lausanne (UNIL), ni le CHUV ne font partie de ce périmètre.

Ce document répond également au postulat de Monsieur le Député Albert Chappalay et consorts intitulé : "N'est-il pas envisageable, dans le cadre des systèmes informatiques, de regrouper les forces de certaines entités vaudoises pour rendre moins onéreux et, probablement, plus efficaces leurs développements dans ce domaine ?"

1.2 Programmation

1.2.1 Etude de faisabilité

Lorsque le Conseil d'Etat a décidé en décembre de l'année dernière de reprendre le contrôle de l'informatique cantonale d'exploitation, il a examiné plusieurs variantes pour déterminer l'endroit le plus adéquat en termes de maîtrise des technologies, d'amélioration de la qualité des prestations, de politique environnementale, de sécurité et d'économicité.

Les variantes suivantes se présentaient au Gouvernement, à savoir en particulier:

Variante A

Signature d'un simple contrat d'hébergement avec BI. Dans ce cas de figure, la totalité des machines (ordinateurs centraux et serveurs) restent dans les salles informatiques bernoises et sont exploitées à distance depuis le territoire vaudois

Cette variante a été rapidement abandonnée, car elle ne correspondait pas à la nécessité de faire évoluer le parc des machines vers des solutions plus modernes, permettant une augmentation de la qualité des prestations dans une configuration soucieuse de l'environnement et économe en énergie, assurant par là-même une maîtrise accrue des coûts de fonctionnement. Par conséquent, seul sera conservé, dans une des salles de BI, l'ordinateur central supportant des applications qui devraient, dans les cinq ans à venir, migrer vers des configurations techniques plus modernes.

Variante B

Choix d'un autre site loué à un hébergeur du marché

Cette variante à l'avantage de pouvoir être rapidement mis en œuvre et de garantir, dans une certaine mesure, l'évolution des techniques. Cependant, elle fait courir un risque à l'Etat, car la plupart des grands hébergeurs sont détenus, in fine, par des sociétés dont le siège est situé à l'étranger et sur lesquelles le canton de Vaud n'a aucune prise. En outre, il n'est pas assuré que les coûts ne connaissent pas une croissance rapide, puisque la réversibilité d'une telle opération est complexe et rend la clientèle captive, comme en témoignent les relations avec BI durant ces dernières années.

Variante C

Construction d'un site en main propre de l'Etat

C'est cette variante qui est soumise par le présent projet de décret au Grand Conseil. Elle fait partie intégrante de l'aménagement des locaux situés à l'avenue Longemalle à Renens qui regrouperont certains services de l'Etat. Elle permet enfin de réunir sous un seul toit la totalité du personnel placé sous la responsabilité de la DSI (voir le projet de décret relatif au déménagement de la DSI).

Elle permet d'aménager à moindres coûts les sous-sols de l'immeuble de Longemalle avec la garantie de pouvoir disposer de locaux qui rendront possible l'exploitation des machines selon les techniques récentes, d'en assurer la modernisation constante par une meilleure flexibilité des infrastructures et enfin, de prendre en considération la préoccupation qu'est la hausse de la consommation d'énergie, voire d'inverser cette tendance.

En outre, cette variante permettra d'accueillir, le cas échéant, d'autres utilisateurs potentiels du des secteurs public et parapublic vaudois, actuellement à la recherche de nouvelles surfaces pour leur propre informatique d'exploitation. Il faut rappeler qu'il s'agira de simples contrats de location de surfaces disponibles et non pas d'un processus de mutualisation qui est une opération complexe et dont l'expérience a montré qu'elle ne donne, en fait, que rarement les résultats escomptés.

Afin de s'assurer la faisabilité d'une telle solution par l'aménagement de locaux dans un immeuble existant, le Conseil d'Etat a fait procéder à l'établissement d'une analyse préalable. Elle confirme qu'un tel projet est possible. La réponse de l'expert consulté a été positive aux questions que posent la mise en œuvre et la disponibilité des installations projetées. Les critères décisionnels étudiés par l'expert étaient les suivants:

- Situation géographique : le centre informatique sera situé au sous-sol de l'immeuble de Longemalle qui est un bâtiment faisant partie d'une zone de logements, de bureaux et de petites industries.

- Normes d'accessibilité : elles pourront être respectées.

- Sécurité d'accès: la disposition du local est adéquate sur le plan de la sécurité.

- Résistance au poids des machines : le local est en sous-sol et ne nécessite pas un renforcement particulier.

- Résistance au feu : il sera possible de prendre les dispositions nécessaires pour assurer une résistance au feu pendant un minimum de 60 minutes et d'assurer également une étanchéité à l'écoulement des eaux dans le cas d'extinction d'un éventuel incendie dans les étages du bâtiment.

- Normes "Green Data Center"et Minergie : elles pourront être mises en application. Le standard Minergie Eco sera garanti pour le Data Center. Pour le reste du bâtiment le label Minergie sera appliqué.

- Disponibilité électrique : il sera possible d'assurer une disponibilité 24heures sur24, 7jours sur7. Cependant, en cas d'accident grave, seule la disponibilité d'un centre de secours, éloigné géographiquement (pour les banques une distance de 60km est requise) permettra de faire face à une interruption de la production supérieure à 72heures.

- Disponibilité réseau : il sera possible du fait de la proximité de deux nœuds réseau, proches du bâtiment, d'assurer une redondance réseau qui garantit faire face à toute coupure d'un des chemins réseau.

1.2.2 Programme de rénovation de l'informatique d'exploitation

L'activité informatique se répartit schématiquement en deux grands domaines étroitement liés entre eux.

Le premier consiste à développer, acheter ou intégrer des programmes selon une logique rigoureuse tenant compte des besoins des utilisateurs finaux qui, en l'occurrence, sont non seulement internes à l'Administration, mais seront également toujours les citoyens et citoyennes de notre canton, même au-delà des frontières cantonales.

Le second recouvre toute la logistique permettant de faire fonctionner les logiciels qui composent les SI d'une grande administration, de stocker les données qui en résultent et de les acheminer au bon endroit, au bon moment et au bon destinataire. Le plan tel qu'exposé au chapitre 1.1.3 ci-dessus est ambitieux. Sa mise en œuvre nécessite une logistique de grande qualité, fiable et économe des deniers de l'Etat.

Lorsqu'à fin 2008, le Conseil d'Etat a décidé de réinternaliser l'informatique d'exploitation, le gouvernement n'a pas seulement pris en considération les problèmes juridiques et légaux que posait la poursuite des relations avec BI, mais a également été soucieux de s'assurer que la refonte des systèmes d'information de l'Etat puisse s'appuyer sur une organisation qui soit en mesure d'accompagner leur évolution vers une meilleure qualité de service. Pour ce faire, un centre d'exploitation informatique doit être en mesure d'évoluer technologiquement en parallèle aux nouveaux logiciels qui seront disponibles. A défaut de quoi, les efforts consentis et les progrès réalisés seront fortement compromis, car les prestations ne seront pas à la hauteur des attentes des utilisateurs internes d'une part et, d'autre part, de celles des utilisateurs externes (dans le cadre de la cyberadministration). Il ne fait nul doute que ces derniers seront beaucoup plus exigeants, puisqu'ils voudront en tout temps (communication asynchrone) pouvoir disposer des informations qui leur sont nécessaires.

Un grand centre informatique qui a les compétences suffisantes pour développer ses propres logiciels peut être considéré à bien des égards comme un centre de recherches, souvent proche de la recherche applicative. Par contre, un centre d'exploitation informatique peut être considéré comme une usine régie par des processus rigoureux. L' "énergie informationnelle", qui rythme la vie des sociétés contemporaines, est devenue aussi vitale à son bon fonctionnement que l'eau, le gaz ou l'électricité. Sa production est pratiquement soumise aux mêmes règles de méthode, de rigueur et de discipline.

En créant en avril dernier le Centre d'exploitation informatique, le Conseil d'Etat a voulu que la qualité de la production informatique marque des progrès sensibles et qu'il lui soit alloué les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs qui lui

ont été fixés.

Ce centre est opérationnel depuis le 1er août 2009, conformément à la planification qui avait été publiée en novembre de l'année dernière. Le CEI compte 146 ETP, dont 96 ETP ont été repris de BI et 50 ETP transférés de la DSI (personnes en charge des télécommunications et celles actives dans le domaine du support à la place de travail).

1.3 Situation actuelle

Il y a quatre ans, le Conseil d'Etat a décidé de réunir sous la seule responsabilité du chef de la DSI, les unités informatiques départementales (UID). Il en assurait antérieurement la coordination avec l'appui d'un état-major restreint.

1.3.1 Centre d'exploitation informatique

Tout le centre d'exploitation informatique de la DSI est actuellement hébergé dans les locaux de la société informatique Bedag à Berne (BI) qui le gère. Les serveurs occupent une surface de 80 m ^{2}dont le coût de location a été négocié à CHF 1'200'000.- par année. Outre cette surface, le canton de Vaud en paie également pour les salles machines au travers de la prestation "SAN-Backup" et de la prestation "Mainframe-IBM", toutes deux laissées à Bedag pour un certain temps.

1.3.2 Bureaux

Pour des raisons historiques et de disponibilité, les bureaux sont actuellement dispersés sur les neufs sites suivants:

Localisation	Entité	Surface occupée en m2	Coût du loyer en CHF
Av.Recordon 1 - Lausanne	Direction, unités de soutien, pôle plates-formes transverses, pôle fiscalité, pôle référentiels, pôle cyberadministration, pôle Vaud Telecom	3'423	835'000
Rte du Bois 37 - Ecublens	Centre d'exploitation informatique	2'201	695'806
Rue St-Martin 26 - Lausanne	Pôle institutions, pôle sécurité et justice, OSIC	846	181'380
Rue de la Paix 4 - Lausanne	Pôle finances et RH	338	75'708
Av. de l'Université 5 - Lausanne	Pôle territoire, environnement, patrimoine	423	-
Rue Caroline 11 - Lausanne	Pôle support, pôle plates-formes bureautiques	454	107'950
Av. des Casernes 2 - Lausanne	Pôle santé, économie, social	421	-
Centre Blécherette - Le Mont-sur-Lausanne	Pôle support	100	-
Rue de la Barre 8 - Lausanne	Unité informatique DFJC (rejoindra la DSI à fin 2009)	278	-
	TOTAUX	8'484	1'895'844

Ainsi, les locaux de Longemalle permettront de disposer de 420 places de travail, y compris le CEI qui, durant une période transitoire de dix-huit mois à compter du 1er juillet 2009, occupe des locaux loués, situés à Lausanne et à Ecublens.

1.4 Situation future

A partir de 2010, le Centre d'exploitation informatique et les bureaux de la DSI déménageront à l'avenue de Longemalle 1 à Renens.

Les futurs locaux auront une surface utile totale de 6'200 m ^{2}, dont environ 400 m ^{2} pour le Data Center et environ 5'800 m ^{2} pour les bureaux et locaux techniques. Ces locaux seront loués à l'Etat de Vaud par un propriétaire privé.

La présentation du présent décret au Grand Conseil pour assurer le financement des opérations de déménagement et d'aménagement sont l'aboutissement de ce long processus de consolidation.

1.5 Evaluation des besoins

1.5.1 Descriptif général de la solution proposée pour la construction d'un centre d'exploitation informatique dans les sous-sols de l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1

La surface à disposition dans les sous-sols de l'immeuble de Longemalle est d'environ 400 m ^{2}. Cette surface est suffisante pour les besoins actuels du CEI et pour l'extension prévisible résultant de la demande de centres informatiques du parapublic vaudois devant faire face à une augmentation de leurs besoins.

Dans une première étape, seule la moitié de la surface disponible, soit env. 200 m ^{2}, sera équipée.

Il est prévu que les éléments de réfrigération, les conduites (électricité, data, froid) ainsi que le câblage, bénéficient d'une redondance N+1, à savoir que si l'élément principal est défaillant, un autre prend le relais.

La résistance aux séismes de la structure du centre sera supérieure à la classe II prévue pour le reste du bâtiment.

La charge admissible au sol sera de 5kN/m ^{2} permettant de répondre largement aux sollicitations qu'impose le poids des machines installées. La hauteur disponible sous dalle supérieure sera de 2,70 m, sauf dans les zones des piliers. L'enveloppe (dalles, murs, isolation des gaines) aura une résistance selon la norme REI 60. Le sol sera étanchéifié de même que les murs qui eux seront recouverts d'une peinture à base de résine. La salle des serveurs et les locaux techniques adjacents seront équipés d'un faux plancher d'une hauteur de 35 cm seulement ; cela est possible en raison des progrès réalisés dans le domaine du câblage.

Le centre sera composé d'une salle dédiée aux serveurs (sauf l'ordinateur central qui reste à Berne), d'une salle technique et d'un local qui abritera les batteries de secours (Uninterruptible Power Supply ou UPS). Ces dernières assurent une autonomie de fonctionnement des serveurs d'une durée de 20 minutes, conformément aux normes en vigueur.

La salle des serveurs pourra accueillir jusqu'à 120 armoires (racks), soit environ 1'200 serveurs. Néanmoins, par souci d'économie, à ce stade, seule la moitié de la salle sera mise en service, permettant de répondre aux besoins de l'Etat pour les cinq prochaines années.

Les racks seront placés dans des allées froides, munies d'une couverture en plexiglas avec introduction de l'air climatisée à travers le faux plancher via des grilles caillebotis pour assurer un meilleur rendement du refroidissement.

Des armoires de climatisation (CRAC) seront disposées au bout des allées froides. Elles généreront l'air froid à partir d'un circuit d'eau glacée. Il est prévu de récupérer la chaleur produite pour le chauffage de l'eau sanitaire du bâtiment. Le renouvellement contrôlé de l'air aura lieu une fois par heure.

Les liaisons informatiques seront assurées par fibres optiques et par câbles. Il est aussi prévu la mise en place d'une fibre redondante supplémentaire à l'entrée de la salle informatique. Deux fibres assureront ainsi la connexion au Réseau cantonale vaudois (RCV).

La puissance électrique nécessaire au Data Center et au système de refroidissement est estimée à 300kVA.

La prévention d'un sinistre par le feu sera assurée par un système d'analyse de l'environnement avec avertissement sera mis en place pour la détection précoce d'un éventuel départ d'incendie à l'intérieur de la salle.

La garantie d'alimentation sera assurée par un réseau d'alimentation de secours sous batteries (UPS) dans un premier temps (durée 20 minutes) et reprise par un groupe de production de courant de trois génératrices de 200kVA chacune, assurant une autonomie de 72 heures en cas de coupures prolongées du réseau électrique.

De plus, ces génératrices garantiront aussi les besoins vitaux du bâtiment, en particulier ceux des services de police et de justice qui en occuperont une partie.

1.5.2 Descriptif général pour l'aménagement des bureaux à l'usage de la DSI dans les locaux de l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1

L'équipement de base des locaux de la DSI est constitué de cloisons légères montées sur châssis métalliques, de l'éclairage et de faux plafonds métalliques dans les circulations d'un sol sans joint et de gypsage pour les plafonds des bureaux. Le câblage se fera dans les canaux d'allège. Cet équipement standard, livré par le propriétaire, sera complété par des aménagements spécifiques nécessaires aux besoins du locataire.

Les locaux techniquessitués au rez inférieur auront une surface d'environ 400 m ^{2}. Outre une charge répartie de 10kN/m ^{2}, le sol de ces locaux sera de qualité industrielle. L'éclairage et les réseaux électriques correspondront aux niveaux des normes prévues pour des laboratoires informatiques. Une partie du laboratoire sera climatisée afin de refroidir les serveurs de travail.

Les bureaux administratifsreprésenteront une surface utile de 5'400m ^{2}. Les fronts des locaux, côté couloir, bénéficieront d'éléments de cloisons vitrées. Seuls dix bureaux bénéficieront d'une isolation phonique majeure (accrue). Il faut relever cependant que les salles de conférence et les bureaux paysagés seront équipés de faux-plafonds acoustiques. Certaines salles de conférences seront équipées de cloisons amovibles. Le layout définitif sera connu une fois que les travaux relatifs à la nouvelle organisation de la DSI seront terminés. Toutefois, une flexibilité maximale de ces locaux est prévue, compte tenu de l'évolution rapide des techniques informatiques pouvant avoir une grande influence sur l'organisation d'un service informatique.

Les besoins par mètre carré des collaborateurs de la DSI (13 m ^{2} par place de travail) sont inférieurs au standard usuel de 19 m ^{2} par place de travail, de nombreux informaticiens étant appelés à se déplacer à l'extérieur de l'immeuble. Les équipements électriques et informatiques seront dimensionnés en conséquence.

Il est prévu d'équiper certaines salles de conférences d'un système de projection audio-visuel et d'un mobilier adapté.

Pour répondre à la demande du personnel qui doit garantir une activité 24 heures sur 24, soumis par conséquent au travail de nuit, deux cuisinettes seront aménagées : une au premier étage pour les collaborateurs de l'exploitation et une autre au troisième étage pour les développeurs. En outre, un vestiaire avec cabines et douches sera aménagé, favorisant notamment les déplacements à vélo.

Enfin, une climatisation sera installée dans la salle de pilotage en charge du RCV, compte tenu de la forte densité de matériel informatique contenue dans ce local.

1.5.3 Cafétéria / restaurant d'entreprise

Situé au rez-de-chaussée inférieur du bâtiment de Longemalle Parc, sur une surface de 340 m ^{2}, la future cafétéria / restaurant est facilement accessible à l'ensemble des occupants du bâtiment. Il comprend trois espaces : la partie de préparation / régénération, celle de distribution et celle de consommation.

Sur la base de valeurs moyennes fournies par les conseillers consultés et le nombre de collaborateurs de l'Etat de Vaud, il est probable que 250 personnes sur le site prennent leur repas dans le restaurant d'entreprise si l'occasion leur en est offerte et que 400 personnes y prennent leur pause. Les équipements sont ainsi dimensionnés de manière à accueillir ces personnes.

1.6 Coûts et délais

1.6.1 Coûts des aménagements pour le centre d'exploitation informatique (Data Center)

Les coûts se décomposent par CFC (code des frais de construction) de la manière suivante :

Code CFC version 2001 (1er niveau)	(2ème niveau)	Description	Coût (CHF)
3 : Equipements d'exploitation	31	Gros œuvre 1	164'000
	33	Installations électriques	4'325'000
	34	Chauffage, ventilation, conditionnement d'air, réfrigération	720'000
	37	Aménagements intérieurs 1	356'000
	38	Aménagements intérieurs 2	110'000
	39	honoraires	135'000
5 : Frais secondaires et comptes d'attente	56	Autorisations, taxes, reproductions	1'000'000
Total Data Center (CHF, TTC)			**6'810'000**

Indice de référence du coût des travaux : 134.3, avril 2009

Sur le total de CHF 6'810'000.-, la part des travaux liée au bâtiment s'élève à CHF 643'000.-, ce qui représente CHF 1'607.-/m2. Ce montant s'explique par les différentes mesures nécessaires à l'installation de composants informatiques dont le poids et les exigences de protection contre les poussières, le bruit et l'humidité sont extrêmement contraignantes. Il comprend, entre autres, le renforcement de divers éléments de structure, les mesures d'étanchéification, les mesures d'isolation acoustiques et le traitement des parois pour éviter les poussières. Comme l'Etat de Vaud sera locataire, ces coûts ne couvrent que les modifications liées aux besoins spécifiques des services de l'Etat.

Une part de CHF 4'620'000.- concerne les installations techniques nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des serveurs (climatisation, alimentation secourue, ventilation, connexion du site en fibres optiques, etc.). Enfin, une part de CHF 1'547'000.- est prévue pour les éléments actifs réseau qui assureront la distribution LAN à l'intérieur de la salle.

Le coût des travaux ci-dessus est basé sur des devis à l'indice de la région lémanique d'avril 2009 pour des constructions d'immeubles administratifs. Cela signifie que les éventuelles hausses de coûts seront calculées à partir de cette date entreront dans le décompte final de l'opération.

1.6.2 Coûts des aménagements pour les locaux techniques, les bureaux et la cafétéria / restaurant d'entreprise

Les coûts se décomposent par CFC de la manière suivante:

Code CFC version 2001 (1er niveau)	(2ème niveau)	Description	Coût (CHF)
3 : Equipements d'exploitation	33	Installations électriques	1'729'000
	34	Chauffage, ventilation, conditionnement d'air, réfrigération	50'000
	35	Installations sanitaires / cuisine	593'000
	37	Aménagements intérieurs 1	181'000
	38	Aménagements intérieurs 2	376'000
	39	honoraires	124'000
5 : Frais secondaires et comptes d'attente	56	Frais secondaires	331'000
9 : Equipement	90	Meubles	804'000
	91	Luminaires	150'000
	94	Petit inventaire	21'000
	99	honoraires	21'000
Total locaux techniques et bureaux (CHF, TTC)			**4'380'000**

Indice de référence du coût des travaux : 134.3, avril 2009

Le coût des travaux ci-dessus est basé sur des devis à l'indice de la région lémanique d'avril 2009 pour des constructions d'immeubles administratifs. Cela signifie que les éventuelles hausses de coûts seront calculées à partir de cette date entreront dans le décompte final de l'opération.

Le budget de CHF 4'380'000.- destiné à l'aménagement des bureaux (5'400 m^2) et des locaux techniques de la DSI (400 m^2), ainsi que de la cafétéria (340 m^2) représente un investissement de CHF 713.- par m^2. Ce montant est comparable aux investissements prévus pour les locaux Codex (CHF 840.- pour les locaux "procédure pénale" et CHF 700.- pour les locaux "procédure civile"). Comme l'Etat de Vaud sera locataire, ces coûts ne couvrent que les modifications liées aux besoins spécifiques des services de l'Etat.

1.6.3 Planification

L'octroi du crédit faisant l'objet de la présente demande permettrait le respect du calendrier suivant :

- octroi du crédit par le Grand Conseil : janvier 2010 ;
- exécution : juin 2009 à mars 2011 ;
- déménagement de la DSI dans les nouveaux locaux : par phase, à partir décembre 2010 ;
- mise en service : décembre 2010 (partiellement jusqu'en mars 2011).

1.7 Justification de la demande de crédit

Le projet de regroupement de la DSI et de création d'un centre de traitement de données est la suite logique et nécessaire à la décision de réinternalisation de l'exploitation informatique cantonale à la suite du constat que l'Etat de Vaud se retrouvait en porte-à-faux par rapport à la loi sur les marchés publics vis-à-vis de son fournisseur de prestations.

Des comparatifs ont été réalisés sur les coûts d'un Data Center auprès de plusieurs entreprises :

- Bedag (fournisseur actuel de la prestation) – Non Green ;
- IBM (centre de Genève au GigaPlex) – Non Green ;
- Etablissement bancaire – Non Green ;
- CDRom (Canton du Jura) – Green.

Les offres ne comportant pas la partie réseau à l'intérieur de la salle, il a été ajouté aux offres des prestataires ci-dessus les coûts du réseau basés sur ceux prévus pour la salle de Longemalle 1 à Renens afin d'avoir des chiffres comparables :

En Francs

Type	DC Renens	Bedag	IBM	Etabliss. bancaire	CDRom
Utilisation de 80 m^2	**670'800***	**1'200'000**	**1'296'000**	**1'200'000**	**1'109'000**
Réseau compris	**Oui**	**Non**	**Non**	**Non**	**Non**
Gain Financier Annuel	-	**529'200**	**625'200**	**529'200**	**438'200**

* part des charges sur le budget de fonctionnement (cf. pt 3.14) ramenée à 80 m^2 :
1'677'000.- *80/200 = 670'800.-

Outre le fait que l'Etat de Vaud a ainsi la totale maîtrise de son informatique, on constate que les prix du Data Center de Renens sont plus avantageux. Une partie importante de cet écart se justifie par les points suivants :

- prestation qui ne sera pas soumise à la TVA ;

- le CEI ne fait pas de marge sur la prestation et par conséquent donne les prix réels ;

- les amortissements sont réalisés selon les objets entre 5 et 20 ans, ce que ne peut se permettre une société privée soumise à une rentabilité rapide de son investissement.

Par ailleurs, le CHUV s'est posé les mêmes questions sur la définition de leur centre de données primaire avec un besoin d'avoir une capacité disponible plus importante (par exemple, l'imagerie médicale est très coûteuse en termes d'espace disque et doit avoir une disponibilité sans faille).

Les rencontres réalisées entre le CEI et le CHUV ont permis de mettre en évidence une collaboration possible dans le domaine du Data Center. En effet, le cahier des charges présenté aux responsables du CHUV les a conforté dans la démarche de partenariat et leur a permis d'envisager de déménager leurs machines dans le Data Center de l'Etat de Vaud, dans lequel ils occuperaient une surface de 90m^2. Les experts techniques ont pu être rassurés que les choix techniques envisagés respectent les règles nécessaires au bon fonctionnement du CHUV et que les coûts sont compétitifs (la qualité et la sécurité ont été privilégiées au détriment du luxe).

Cela permettrait d'occuper pleinement la première salle par l'Etat de Vaud et le CHUV et leur laisserait ainsi soit une possibilité d'extension en cas d'augmentation de périmètre, soit d'accueillir un nouveau partenaire étatique ou paraétatique.

Des discussions ont également été entamées avec l'EVAM quant à la reprise de son exploitation à la fin de son mandat avec son prestataire actuel (31.12.2010).

La surface qui serait occupée par le CHUV dès l'ouverture du Data Center permettrait d'envisager un revenu de l'ordre de CHF 400'000.- les deux premières années, CHF 600'000.- les deux suivantes et CHF 800'000.- dès 2015.

Depuis la création en 2006 de la DSI par le regroupement des unités informatiques départementales, il avait été demandé de trouver un site qui puisse accueillir l'ensemble des collaborateurs internes et externes pour faciliter les échanges, les synergies et l'intégration d'une culture d'entreprise commune. C'est finalement en décembre 2008 que l'opportunité s'est présentée et que le Conseil d'Etat a décidé ce regroupement dans les locaux de Longemalle 1 à Renens.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet répond à la Directive 9.2.3 (DRUIDE) concernant les bâtiments et construction, chapitre IV Réalisation. Ses articles sont d'application. Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier et planification) sera assuré par la Commission de construction. Le suivi financier s'effectuera selon les directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 – Suivi financier de l'affaire dès l'obtention du crédit d'ouvrage.

Le projet de réalisation du Data Center sera conduit par la DSI avec la participation du SIPAL pour l'enveloppe du bâtiment et de la salle proprement dite ainsi que pour les équipements techniques liés à l'approvisionnement électrique et au refroidissement de la salle. L'équipement de la salle informatique sera conduit et géré par la DSI, appuyé d'experts dans le domaine des centres de calcul.

L'avancement du projet sera régulièrement porté à la connaissance d'un Comité de pilotage formé des responsables du SIPAL et de la DSI.

La mise en œuvre des aspects financiers relatifs à la salle informatique sera conduite par l'unité Administration-Finances-Achats de la DSI, tandis que la mise en œuvre des aspects financiers relatifs au bâtiment sera conduite par l'administration du SIPAL.

Les appels d'offres nécessités par la mise en œuvre de tout le projet de construction et de déménagement seront lancés selon les procédures prévues par la loi sur les marchés publics.

3 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL AU POSTULAT DE MONSIEUR LE DÉPUTÉ ALBERT CHAPALAY ET CONSORT INTITULÉ : " N'EST-IL PAS ENVISAGEABLE, DANS LE CADRE DES SYSTÈMES INFORMATIQUES, DE REGROUPER LES FORCES DE CERTAINES ENTITÉS VAUDOISES POUR RENDRE MOINS ONÉREUX ET, PROBABLEMENT, PLUS EFFICACES LEURS DÉVELOPPEMENTS DANS CE DOMAINE ? "

3.1 RAPPEL DU POSTULAT

"Depuis plusieurs années le développement informatique s'avère de plus en plus pointu et chaque entreprise qu'elle soit publique, parapublique ou privée s'équipe du matériel le plus performant possible. L'équipement pratiquement achevé il faut alors constater que le matériel commence déjà être dépassé par les nouvelles technologies et la compatibilité du matériel "ancien" et nouveau pose problème.

Dans ce contexte, il y a lieu, évidemment, de bien faire la différence entre le hardware et le software, ce dernier étant bien spécifique aux besoins de chaque "entreprise". Il n'est donc pas pensable de proposer le regroupement des différents logiciels d'exploitation qui n'ont pas les mêmesfonctions.

En analysant de manière attentive les nombreuses intentions de développement, les recherches de collaboration et souvent l'abandon des études après l'adjudication de coûteux mandats ne faudrait-il pas d'abord à songer à regrouper sur un seul site le parc informatique avec les protections et les moyens de sauvegarde adéquats.

Dans ce contexte la Banque Cantonale Vaudoise possède sur son site de Prilly, sauf erreur des possibilités d'hébergement importantes. (Par ailleurs ne vient-elle pas de renoncer à un développement avec la Banque Cantonale de Zurich ?). Pour sa part, L'Etat de Vaud s'est progressivement équipé et s'est même engagé par contrat avec une certaine dépendance économique et technique. D'autres entités telles que les Hospices Cantonaux ou les Retraite Populaires chargée de la gestion de domaines fort différents devraient également profiter de synergies dans le domaine cité à court ou à moyen terme.

Les postulants demandent au Conseil d'Etat de soumettre un rapport au Grand Conseil sur :

- les possibilités techniques et économiques, notamment avec les partenaires cités d'un développement informatique commun (hardware) sur le site de la Banque Cantonale Vaudoise à Prilly.

- Présenter une évaluation des relations avec la Bedag.

- Faire part de ses réflexions sur la collaboration avec la BCV."

3.2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

3.2.1 Les évolutions en matière d'hébergement

Comme le relèvent à juste titre les postulants, le traitement et la conservation des données nécessitent des infrastructures coûteuses : des accès sécurisés et blindés, une alimentation électrique redondante, une climatisation disponible 24 heures sur 24, etc. A cela, il faut ajouter le besoin grandissant d'avoir un plan de secours en cas de sinistre dans le centre principal (Disaster Recovey Plan - DRP) qui se concrétise par la nécessité de disposer d'un autre centre, éloigné géographiquement du premier (plus de soixante kilomètres par exemple pour les banques) et qui puisse être mis en service dans des délais très courts.

Ces infrastructures impliquent des investissements importants qui ne sont pas en relation directe avec la taille d'un centre d'exploitation informatique. Il existe des effets de seuils et, sur un même palier, il est par conséquent logique d'un point de vue financier et économique de pouvoir distribuer ces coûts fixes sur le plus grand nombre d'utilisateurs possibles. C'est du reste cette logique qui a conduit à la réalisation de nombreux centres financés par des investisseurs privés. Ces centres communs sont à disposition de plusieurs locataires, ceci en particulier dans la région genevoise. Il faut également relever que le Canton du Jura a facilité la création d'un centre de ce type sur son territoire, au Noirmont.

Dans les domaines public et parapublic vaudois, il est vrai que, actuellement encore, de nombreuses entités disposent de leur propre centre d'exploitation. Cet état de fait va nécessiter ces prochaines années des investissements importants pour répondre aux exigences croissantes en matière de sécurité. Il est vrai également que peu d'entre elles disposent d'un plan de secours dont la mise en œuvre est très coûteuse, car elle implique de maintenir à double des capacités de traitement et de stockage des données d'une puissance pratiquement identique à celle du centre principal. Dès lors, la question se pose effectivement de savoir s'il n'existe pas un potentiel de rationalisation et d'économies dans ce domaine.

3.2.2 Réponses du Conseil d'Etat aux demandes du postulat

Ces réponses aux demandes du postulat ont été faites dans l'ordre chronologique dans lequel les sujets concernés ont été traités par le Conseil d'Etat, en particulier dans le cadre du projet de réinternalisation de l'informatique cantonale d'exploitation.

Evaluation des relations avec la Bedag

L'évaluation des relations avec la société Bedag a fait l'objet de plusieurs débats et communications, dont la réponse à l'interpellation de M. le Député Laurent Baillif et consort intitulée "La fin de la collaboration avec la BEDAG : la communication en catimini". Cette évaluation peut être résumée comme suit:

Début 2003, la société informatique Bedag, qui assure l'exploitation informatique de l'Etat, est devenue une SA. Compte tenu de la législation sur les marchés publics, le Conseil d'Etat avait trois solutions :

- soumettre périodiquement cette prestation à un appel d'offres selon les règles des marchés publics

- trouver avec le Canton de Berne, actionnaire unique de Bedag, une solution de cadre juridique qui permette d'éviter cette remise en cause périodique

- réintégrer cette prestation au sein de l'Administration (ou la confier à une entité de droit publique entièrement contrôlée par le conseil d'Etat, ce qui, fondamentalement, revient au même).

D'emblée, le Conseil d'Etat a renoncé à soumettre périodiquement cette prestation à un nouvel appel d'offres. En effet, un domaine aussi stratégique et vital pour le fonctionnement de l'Etat ne saurait être remis en cause tous les quatre ou cinq ans. En outre, à chaque fois cela signifierait un licenciement collectif pour une centaine d'employés de l'entreprise dont on résilie le contrat.

Avec beaucoup d'énergie, une solution a été cherchée avec le Canton de Berne. La meilleure voie paraissait être celle d'un concordat, mais Berne refuse tout contrôle parlementaire, voire gouvernemental sur l'entité qui gère son informatique. Le Conseil d'Etat a dû se résoudre à constater que les philosophies étaient trop différentes pour déboucher sur une solution commune.

Suite à cette évaluation, le Conseil d'Etat a décidé de réinternaliser les prestations de l'exploitation informatique. Il a donc confirmé la résiliation du contrat Bedag au 1er août 2009.

L'ensemble des prestations ont donc été confié à un office, rattaché à la Direction des systèmes d'information (DSI), appelé Centre d'exploitation informatique (CEI). 115 ETP venant de Bedag ont été transférés afin de pouvoir couvrir l'ensemble des prestations reprises. Trois prestations ont toutefois été laissées chez Bedag : la gestion des backup pour 5 mois (le temps de choisir une infrastructure correspondant aux attentes de l'ACV), la location d'une salle machine pour 2 ans (le temps d'évaluer la cible pour les machines de l'ACV et de réaliser le transfert) et l'hébergement du mainframe pour 5 ans (le temps de migrer l'ensemble des données vers de nouveaux environnements).

Les possibilités techniques et économiques, notamment avec les partenaires cités, d'un développement informatique commun (hardware) sur le site de la Banque cantonale vaudoise

La BCV possède effectivement des locaux particulièrement bien équipés en matière d'exploitation informatique dans son centre administratif de Prilly. Ils pourraient permettre l'hébergement de plusieurs centres d'exploitation, dont celui nécessaire au fonctionnement de l'Etat. Néanmoins, dans un communiqué de presse publié en mars de cette année, la BCV a décidé de poursuivre sa collaboration avec IBM qui loue la quasi totalité des locaux informatique du CAB sur la base d'un bail de longue durée. Par conséquent, si l'Etat envisageait d'avoir l'usage de ces locaux pour son propre compte, il devrait non plus s'adresser à la BCV, mais négocier avec IBM. Cette solution n'a pas été retenue par le Conseil d'Etat dans la planification de la réinternalisation de l'informatique cantonale d'exploitation, car il était envisageable de travailler avec une société dont l'actionnaire majoritaire était l'Etat, mais beaucoup plus difficile de le faire avec une société ayant des actionnaires étrangers. D'autre part, l'Etat aurait du lancer un ou plusieurs appels d'offres pour se conformer à la loi sur les marchés publics (ce marché, au vue de ses montants, ne pouvant être attribué de gré à gré). De plus, il y avait un risque de laisser les "données", qui sont le patrimoine du Canton de Vaud, à une société soumise le cas échéant à des obligations de son gouvernement et non de l'Etat de Vaud.

En revanche sont à l'étude les possibilités pour la création d'un centre d'exploitation géré par le CEI, qui pourrait servir à plusieurs entités publiques, comme le CHUV, non par la mutualisation des données, mais bien en matière d'hébergement par le regroupement. Une première étape a été réalisée en ce sens avec un partage des locaux avec le CHUV, tel qu'admis par le Conseil d'Etat dans sa séance du 4 novembre 2009.

Faire part de ses réflexions sur la collaboration avec la BCV

Le Conseil d'Etat se plaît à relever les excellentes relations qu'il entretient avec les organes dirigeants de la BCV. Néanmoins, compte tenu des options prises par elles durant ces deux dernières années, et également compte tenu que la logique en matière d'informatique bancaire qui diffère sensiblement de celle d'une grande administration publique, le

Conseil d'Etat estime qu'une collaboration en matière d'informatique ne peut pas aller très au-delà d'échanges d'informations sur des sujets d'ordre général.

Cela dit, durant les deux prochaines années, le gouvernement veut en première priorité prendre les mesures nécessaires pour l'amélioration de la qualité des prestations de l'informatique cantonale d'exploitation. C'est la raison pour laquelle à ce stade, il a décidé de réinternaliser celle-ci dans un office rattaché la DSI, tout en n'excluant pas à terme de réactiver l'établissement public dont le Grand Conseil a décidé de la création en 2001 déjà.

4 CONSEQUENCES

4.1 Conséquences sur le budget d'investissement

4.1.1 Centre d'exploitation informatique

Le crédit demandé est destiné à couvrir les coûts d'aménagement de la salle d'informatique, tels que mentionnés précédemment. Il fera partie du groupe "Parc immobilier".

Le présent investissement est enregistré sous le n° Procofiev 600'509. Cet objet ne figure pas au projet de budget d'investissement 2010 et plan 2011-2013, tel qu'accepté par le Conseil d'Etat en septembre 2009. Les tranches de crédit annuelles (TCA) devront être modifiées comme suit une fois l'EMPD adopté par le Grand Conseil.

En millier CHF

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
a) Transformations immobilières: dépenses brutes	3'157.8	2'105.2			5'263.0
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					
a) Transformations immobilières: dépenses nettes à charge de l'Etat	**3'157.8**	**2'105.2**			**5'263.0**
b) Informatique: dépenses brutes	928.2	618.8			1'547.0
b) Informatique: recettes de tiers					
b) Informatique: dépenses nettes à charge de l'Etat	**928.2**	**618.8**			**1'547.0**
c) Investissement total: dépenses brutes	4'086.0	2'724.0			6'810.0
c) Investissement total: recettes de tiers					
c) Investissement total: dépenses nettes à la charge de l'Etat	**4'086.0**	**2'724.0**			**6'810.0**

4.1.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

Le crédit demandé est destiné à couvrir les coûts d'aménagement des infrastructures de base, des bureaux de la DSI et de la caféteria / restaurant d'entreprise tels que mentionnés précédemment. Il fera partie du groupe "Parc immobilier".

Le présent investissement est enregistré sous le n° Procofiev 600'510. Ce objet ne figure pas au projet de budget d'investissement 2010 et plan 2011-2013, tel qu'accepté par le Conseil d'Etat en septembre 2009. Les TCA devront être modifiés comme suit une fois l'EMPD adopté par le Grand Conseil.

En milliers de CHF

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
a) Transformations immobilières: dépenses brutes	2'030.4	1015.2	338.4		3'384.0
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					
a) Transformations immobilières: dépenses nettes à charge de l'Etat	**2'030.4**	**1015.2**	**338.4**		**3'384.0**
b) Transformations mobilières: dépenses brutes	597.6	298.8	99.6		996.0
b) Transformations mobilières: recettes de tiers					
b) Transformations mobilières: dépenses nettes à charge de l'Etat	**597.6**	**298.8**	**99.6**		**996.0**
c) Informatique: dépenses brutes					
c) Informatique: recettes de tiers					
c) Informatique: dépenses nettes à charge de l'Etat					
d) Investissement total: dépenses brutes	2'628.0	1'314.0	438.0		4'380.0
d) Investissement total: recettes de tiers					
d) Investissement total: dépenses nettes à la charge de l'Etat	**2'628.0**	**1'314.0**	**438.0**		**4'380.0**

4.2 Amortissement annuel

4.2.1 Centre d'exploitation informatique

L'amortissement du coût pour le Data Center est le suivant :

- les investissements en équipements informatiques, scientifiques et techniques, mobilier de CHF 1'547'000.- seront amortis en 5 ans, dès 2011, soit CHF 309'400.- par an ;

- les investissements en travaux de transformation importants et constructions nouvelles de CHF 5'263'000.- seront amortis en 20 ans, dès 2011, soit, en chiffres arrondis, CHF 263'200.- par an.

4.2.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

L'amortissement du coût des aménagements des bureaux est le suivant:

- Les investissements en équipements informatiques, scientifiques et techniques, mobilier de CHF 996'000.- seront amortis en 5 ans, dès 2011, soit CHF 199'200.- par an ;

- Les investissements en travaux de transformation importants et constructions nouvelles de CHF 3'384'000.- seront amortis en 20 ans, dès 2011, soit, en chiffres arrondis, CHF 169'200.- par an.

4.3 Charges d'intérêt

4.3.1 Centre d'exploitation informatique

Pour le Centre d'exploitation informatique (Data Center), la charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5%, se monte à CHF 187'300.- dès l'année 2011.

4.3.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

Pour l'aménagement des bureaux, la charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5%, se monte à CHF 120'500.- en chiffres arrondis, dès 2011.

4.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

4.4.1 Centre d'exploitation informatique

La mise en œuvre du Data Center dans le bâtiment de Longemalle 1 n'entraîne pas la création de poste supplémentaire.

4.4.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

Cet investissement n'a aucune influence sur l'effectif du personnel. La gestion technique des locaux (conciergerie et nettoyage) sera confiée à une société externe.

4.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

4.5.1 Centre d'exploitation informatique

Les conséquences sur le budget de fonctionnement sont multiples. En effet, il y a lieu de tenir compte des augmentations de charges dues à l'entretien et à la maintenance des éléments techniques utilisés, à savoir ceux propres au bâtiment (installations de climatisation, UPS, alimentation électrique secourue notamment) et ceux de la salle informatique (infrastructure réseau et matériel d'exploitation, hors matériel informatique).

En plus, viennent s'ajouter toutes les charges d'exploitation de la salle proportionnelle à l'utilisation et à la consommation (électricité, eau, fournitures diverses, etc.).

En contrepartie de ces augmentations de charges, il y a lieu de faire figurer les diminutions de charges et augmentations de revenus liés, pour les premières à la suppression du loyer payé à Bedag pour la surface actuelle occupée en salle machine et pour les secondes au coût de la location facturé au CHUV pour la surface qu'ils occuperont dans la salle machines de Renens (lettre d'intention signée).

Cela peut être résumé par le tableau ci-après :

en francs	Rubrique		dès 2011
Maintenace infrastructure bâtiment/salle machine			**61'800**
Alimentation électrique secourue	3154	47'500	
UPS	3154	5'700	
Armoires de climatisation	3154	8'600	
Maintenance infrastructure informatique et de télécommunication			**244'100**
Distribution LAN	3154	225'000	
Contrôle de l'environnement	3154	13'200	
Détection incendie, contrôle d'accès, sécurité	3154	5'900	
Autres charges			**611'200**
Energie machines informatiques	3123	287'500	
Energie infrastructures	3123	143'800	
Eau	3121	35'200	
Petites fournitures	3154	22'000	
Autres charges	3154	30'000	
Loyer	3161	45'000	
Charges d'exploitation	31413	45'000	
Charges d'entretien	31413	2'700	
TOTAL des augmentations de charges			917'100
Loyer salle machines Bedag à Berne	3161	1'200'000	
Loyer salle machines facturé au CHUV	4356	396'000	
TOTAL des diminutions de charges			1'596'000
TOTAL Gain			678'900

Le loyer de la salle machine facturé au CHUV augmentera, à partir de 2013, à CHF 594'000.- par année pour refléter l'augmentation de surface utilisée par leurs infrastructures.

4.5.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

Les charges de fonctionnement relatives à cet investissement et à l'occupation de cet immeuble de Longemalle 1 à Renens peuvent être résumées dans le tableau ci-dessous :

en francs	Rubrique		dès 2011
Loyers			
Loyer des surfaces de bureau occupées dans l'immeuble de Longemalle 1	3161	1'836'000	1'883'000
Loyer des places de parc nécessaires à l'exploitation de l'informatique cantonale	3161	48'000	
Coûts d'exploitation du bâtiment			700'200
Chauffage, ventilation, sanitaires	312x	240'600	
Energie	312x	420'000	
Charges d'entretien	31413	39'600	
TOTAL des augmentations de charges			2'583'200
Revenu locatif cafétéria / restaurant	4272	-87'400	
Loyers des locaux actuels occupés par la DSI	3161	-1'896'900	
Charges liées aux locaux acutels occupés par la DSI	312/313/314	-590'000	
TOTAL des diminutions de charges			-2'573'300
TOTAL			9'900

Les loyers et les charges afférentes sont pris en charge par la DSI alors que les autres coûts d'exploitation sont à la charge du SIPAL.

Selon les entretiens avec divers spécialistes et les valeurs moyennes qu'ils peuvent fournir, le revenu locatif de la cafétéria / restaurant d'entreprise est calculé sur la base d'un chiffre d'affaire théorique de CHF 1'248'000.- dont 7 % reviennent à l'Etat de Vaud, soit CHF 87'400.-.

De plus, les locaux actuels de la Rue St-Martin 26 nécessitent une résiliation du bail avant échéance. Les charges des loyers relatifs représentent un risque économique de CHF 104'610.- arrondis à CHF 104'700.- qui a été intégré dans le calcul des conséquences sur le budget de fonctionnement.

4.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

4.7.1 Centre d'exploitation informatique

Dans la mesure où des aménagements sont entrepris dans un bâtiment loué par l'Etat de Vaud, l'impact sur l'environnement se limite aux travaux d'adaptation à charge du locataire. L'application des directives assurée par le SIPAL garantit un impact minimal sur l'environnement et favorise les interventions générant des améliorations, notamment au niveau des consommations énergétiques et permet d'atteindre les valeurs du standard Minergie. De plus, le fait de récupérer la chaleur du Data Center constitue une importante économie d'énergie.

4.7.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

Dans la mesure où des aménagements sont entrepris dans un bâtiment loué par l'Etat de Vaud, l'impact sur l'environnement se limite aux travaux d'adaptation à charge du locataire. L'application des directives, assurée par le SIPAL, garantit un impact minimal sur l'environnement et favorise les interventions générant des améliorations, notamment au niveau des consommations énergétiques et permet d'atteindre les valeurs du standard Minergie.

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

Néant.

4.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

4.10.1 Centre d'exploitation informatique

Conformément à l'article 163, alinéa 2 Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entrainant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites aux obligations citées. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

Sur la base de ces critères, la charge consécutive au crédit demandé constitue clairement une charge "liée" qui n'est donc pas soumise à l'obligation de proposer des mesures complémentaires ou fiscales.

Principe de dépense

D'une façon générale, tout le projet présenté dans le présent EMPD découle d'une décision du Conseil d'Etat de regrouper tous les bureaux de la DSI et le Centre d'exploitation informatique sur un seul site. Afin de garantir un fonctionnement efficace et rationnel de l'informatique cantonale, il est effectivement indispensable de regrouper, sur un même site, le centre d'exploitation informatique contenant toutes les machines et les bureaux des collaborateurs de la DSI qui les gèrent au quotidien. En ce qui concerne l'investissement de la salle informatique, la résiliation des contrats avec Bedag et la décision du Conseil d'Etat de réinternaliser l'exploitation informatique s'inscrivent dans la seule logique du respect de la loi sur les marchés publics. De plus, il est admis que l'informatique constitue un outil indispensable à l'activité étatique (cf avis du SJL du 17.09.09 sur l'EMPD destiné au financement de réinternalisation de l'informatique cantonale d'exploitation).

La quotité de la dépense

Tous les aménagements proposés dans cet EMPD ne concernent que l'équipement de la surface du Data Center pour les besoins actuels. Ils résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses et garantissant une exécution de qualité, et cela sur le long terme. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et doit être considérée comme liée.

Le moment de la dépense

Les travaux de rénovation et de reconstruction de l'immeuble de Longemalle 1 étant en priorité nécessaires pour y regrouper les instances de l'OJV chargées d'appliquer les nouvelles dispositions fédérales en matière de droit et procédure pénal au 1.1.2011, l'opportunité a été saisie pour trouver d'autres utilisateurs afin d'occuper pleinement l'immeuble. Quand bien même le Conseil d'Etat aurait pu choisir d'autres options pour les occupants ne faisant pas partie de l'OJV, l'opportunité et les avantages économiques de la solution retenue font qu'il n'aurait pas été cohérent d'agir autrement.

4.10.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

Conformément à l'article 163, alinéa 2 Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites aux obligations citées. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée. Sur la base de ces critères, la charge consécutive au crédit demandé constitue clairement une charge "liée" qui n'est donc pas soumise à l'obligation de proposer des mesures complémentaires ou fiscales.

Principe de dépense

D'une façon générale et conformément à la recommandation de l'UCA du 14 avril 2005, tout le projet présenté dans le présent EMPD découle d'une décision du Conseil d'Etat. Afin de garantir un fonctionnement efficace et rationnel de l'informatique cantonale, il est indispensable de regrouper, sur un même site, contre neuf actuellement, tous les bureaux de la DSI et le centre d'exploitation informatique. Ce regroupement favorise les synergies, accroît les échanges entre collaborateurs, permet des rationalisations organisationnelles, supprime dans une large mesure le cloisonnement entre équipes et permettra de forger et renforcer la culture d'entreprise. De plus, il est admis que l'informatique constitue un outil indispensable à l'activité étatique (cf avis du SJL du 17.09.09 sur l'EMPD destiné au financement de réinternalisation de l'informatique cantonale d'exploitation).

A cela s'ajoute que l'ensemble des investissements prévus pour l'implantation de toutes les entités qui trouveront leur place dans le bâtiment de Longemalle Parc sont considérés comme liées, ce qui a été confirmé par le Service juridique et

législatif (préavis du 18.04.08 pour l'EMPD 94 (OPF), du 16.04.09 pour l'EMPD 185 (Codex_2010, CPP) et du 16.11.09 pour le présent EMPD). Comme la mise en place d'une cafétéria par entité est admise comme faisant partie des infrastructures nécessaires au fonctionnement des services de l'Etat, le regroupement de ces surfaces doit être considéré comme une charge liée.

De plus, la mise en place de la cafétéria / restaurant d'entreprise commun a permis de réduire les surfaces de chacune des entités des m^2 indiqués ci-dessus dont il a été tenu compte dans les EMPD concernés. Si le restaurant commun nécessite un investissement de départ plus important, il permet, en contrepartie de percevoir un loyer. La charge sur le budget de fonctionnement (BF) du restaurant commun est donc nettement inférieure à celle engendrée par des cafétérias réparties dans chacun des services et est ainsi compensée. Le tableau ci-dessous permet de visualiser l'avantage d'un regroupement.

	Restaurant commun	**Cafétérias par service**
Surface en m^2	340	240
Investissement de l'Etat de Vaud	700'000	270'000
Intérêt	19'300	7'500
Amortissement	48'200	28'800
Loyer	85'000	60'000
Charges d'exploitation	30'600	21'600
Charges d'entretien	1'800	1'200
Total charges	**184'900**	**119'100**
Revenu location	87'400	0
A charge du BF	97'500	119'100
Différence	21'600	

La quotité de la dépense

Tous les aménagements proposés dans cet EMPD résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiques avantageuses, garantissant une exécution de qualité et durable à long terme. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et doit être considérée comme liée.

Le moment de la dépense

Les travaux de rénovation et de reconstruction de l'immeuble de Longemalle 1 étant en priorité nécessaires pour y regrouper les instances de l'OJV chargées d'appliquer les nouvelles dispositions fédérales en matière de droit et procédure pénal au 1.1.2011, l'opportunité a été saisie pour trouver d'autres utilisateurs afin d'occuper pleinement l'immeuble. Quand bien même le Conseil d'Etat aurait pu choisir d'autres options pour les occupants ne faisant pas partie de l'OJV, l'opportunité et les avantages économiques de la solution retenue font qu'il n'aurait pas été cohérent d'agir autrement.

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

Le projet est conforme au plan directeur cantonal (PDCn). Ce dernier préconise d'une part l'accroissement des exigences d'efficacité et de qualité envers le canton par une utilisation plus efficace des ressources disponibles. Cela est lié à la croissante compétition engendrée par la globalisation des échanges. De plus, il est important de prendre en compte les exigences du développement durable (accessibilité multimodale, préservation du cadre de vie, etc.). D'autre part, le PDCn préconise une amélioration ciblée de l'offre en équipements publics, ce qui implique leur regroupement.

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

Néant.

4.13 Simplifications administratives

4.13.1 Centre d'exploitation informatique

Actuellement, les machines se trouvant à Berne, les interventions en salle machines doivent être programmées et ne peuvent se faire qu'à échéance fixe. De plus, le transport des machines entre Lausanne et Berne est coûteux. Le fait de disposer sur site des machines et de pouvoir agir directement pour toute action de maintenance contribue grandement aux simplifications administratives.

4.13.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

La situation actuelle répartissant les collaborateurs du service sur 9 sites n'est pas optimale. Le fait de regrouper l'essentiel de l'effectif du service sur un site unique permet de simplifier les flux de travail, d'optimiser la productivité, d'augmenter la qualité du management et contribue à une meilleure efficience des prestations délivrées par le service.

4.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

4.14.1 Centre d'exploitation informatique

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	
Frais d'exploitation		917.1	917.1	917.1	2751.3
Charge d'intérêt		187.3	187.3	187.3	561.9
Amortissement		572.6	572.6	572.6	1717.8
Prise en charge du service de la dette					
Autres charges supplémentaires					
Total augmentation des charges		**1'677.0**	**1'677.0**	**1'677.0**	**5'031.0**
Diminution de charges		1'200.0	1'200.0	1'200.0	3'600.0
Revenus supplémentaires		396.0	396.0	594.0	1'386.0
Total net		**81.0**	**81.0**	**-117.0**	**45.0**

4.14.2 Bureaux et restaurant d'entreprise

En millier de francs

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation et d'entretien		2'583.2	2'583.2	2'583.2	7'749.6
Charge d'intérêt		120.5	120.5	120.5	361.5
Amortissement		368.4	368.4	368.4	1'105.2
Prise en charge du service de la dette					
Autres charges supplémentaires		104.7			104.7
Total augmentation des charges		**3'176.8**	**3'072.1**	**3'072.1**	**9'321.0**
Diminution de charges		2'485.9	2'485.9	2'485.9	7'457.7
Revenus supplémentaires		87.4	87.4	87.4	262.2
Total net		**603.5**	**498.8**	**498.8**	**1'601.1**

5 RÉCAPITULATIF DES CONSEQUENCES FINANCIÈRES POUR LE CENTRE D'EXPLOITATION INFORMATIQUE ET POUR LES BUREAUX

5.1 Pour le budget d'investissement

En millier CHF

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
a) Transformations immobilières: dépenses brutes	5'188.2	3'120.4	338.4		8'647.0
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					
a) Transformations immobilières: dépenses nettes à charge de l'Etat	**5'188.2**	**3'120.4**	**338.4**		**8'647.0**
b) Informatique: dépenses brutes	928.2	618.8			1'547.0
b) Informatique: recettes de tiers					
b) Informatique: dépenses nettes à charge de l'Etat	**928.2**	**618.8**			**1'547.0**
b) Transformations mobilières: dépenses brutes	597.6	298.8	99.6		996.0
b) Transformations mobilières: recettes de tiers					
b) Transformations mobilières: dépenses nettes à charge de l'Etat	**597.6**	**298.8**	**99.6**		**996.0**
c) Investissement total: dépenses brutes	6'714.0	4'038.0	438.0		11'190.0
c) Investissement total: recettes de tiers					
c) Investissement total: dépenses nettes à la charge de l'Etat	**6'714.0**	**4'038.0**	**438.0**		**11'190.0**

5.2 Pour le budget de fonctionnement

En millier CHF

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	-	-	
Frais d'exploitation		3'500.3	3'500.3	3'500.3	10'500.9
Charge d'intérêt		307.8	307.8	307.8	923.4
Amortissement		941.0	941.0	941.0	2823.0
Prise en charge du service de la dette					
Autres charges supplémentaires		104.7			104.7
Total augmentation des charges		**4'853.8**	**4'749.1**	**4'749.1**	**14'352.0**
Diminution de charges		3'757.9	3'757.9	3'757.9	11'273.7
Revenus supplémentaires		483.4	483.4	681.4	1'648.2
Total net		**612.5**	**507.8**	**309.8**	**1'430.1**

6 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat prie le Grand Conseil d'adopter les projets de décrets ci-après :

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 6'810'000,- pour l'aménagement d'une salle informatique (centre de traitement des données – Data Center) dans l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1, à Renens

du 16 décembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 6'810'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'aménagement d'une salle informatique (centre de traitement des données – Data Center) dans l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1 à Renens.

Art. 2

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

Art. 3

[1] Un montant de CHF 5'263'000.- est destiné à financer les travaux de transformation et de construction complémentaire.

[2] Il sera amorti en 20 ans.

Art. 4

[1] Un montant de CHF 1'547'000.- est destiné à financer les équipements informatiques.

[2] Il sera amorti en 5 ans.

Art. 5

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

[2] Le présent décret entre en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le16 décembre 2009.

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement CHF 4'380'000.- pour l'aménagement des bureaux de la DSI et d'un restaurant d'entreprise dans l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1, à Renens

du 16 décembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 4'380'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'aménagement des bureaux à l'usage de la DSI et la cafétéria / restaurant d'entreprise dans l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1 à Renens.

Art. 2

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

Art. 3

[1] Un montant de CHF 3'384'000.- est destiné à financer les travaux de transformation et de construction complémentaire.

[2] Il sera amorti en 20 ans.

Art. 4

[1] Un montant de CHF 996'000.- est destiné à financer les équipements mobiliers et les coûts de mise en service.

[2] Il sera amorti en 5 ans.

Art. 5

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

[2] Le présent décret entre en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le16 décembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

255

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

relatif à la compensation de l'impact sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud de l'introduction de la nouvelle politique salariale

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud

1 RAPPEL ET OBJET DE L'EXPOSÉ DES MOTIFS

L'introduction de la nouvelle politique salariale a eu pour effet d'augmenter de manière pérenne la masse salariale de l'Administration cantonale vaudoise en raison du rattrapage payé et prévu d'une part et par la suppression des indemnités salariales désormais intégrées au salaire assuré à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (ci-après : la Caisse) d'autre part.

Pour mémoire, le rattrapage de CHF 32 millions (charges patronales comprises) a été versé en 2008, CHF 10 millions sont prévus chaque année en 2009, 2010, 2011 et 2012 et CHF 8 millions en 2013.

La convention du 3 novembre 2008 signée entre la Délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines (DCERH) et la Fédération des sociétés de fonctionnaires (FSF) dispose à son article 14 : Conséquences DECFO-SYSREM sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud

"La mise en oeuvre de la nouvelle politique salariale diminue le degré de couverture de la Caisse (cf. annexe n° 3 relative au rapport de la Commission tripartite des assurances).

Cette diminution est compensée par une ou plusieurs mesures, ponctuelles ou structurelles, générales ou particulières. Ces mesures, à l'exception de celle stipulée à l'alinéa 3, sont négociées entre le Conseil d'Etat et les syndicats et associations faîtières du personnel d'ici au 28 février 2009.

Au titre d'une mesure ponctuelle, sur les 59 millions versés par l'Etat à la CPEV en 2008, un tiers sera versé à la provision pour indexation des rentes et deux tiers seront versés à la Caisse en compensation des effets produits sur le degré de couverture par la mise en œuvre du projet."

Le décret relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud du 25 novembre 2008 prévoit à son article 8 : Caisse de pensions

"Le Conseil d'Etat est chargé de déterminer l'impact de la mise en œuvre de la nouvelle classification des fonctions et de la nouvelle politique salariale sur le degré de couverture de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud. Si l'impact est négatif, le Conseil d'Etat est chargé de proposer au Grand Conseil, d'ici au 28 février 2009, des mesures en compensation des effets produits sur le degré de couverture de la Caisse par le nouveau système.

Sur les 59 millions versés par l'Etat à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud en 2008, un tiers sera versé à la provision pour indexation des rentes et deux tiers seront versés à la Caisse en compensation des effets produits sur le degré de couverture par la mise en œuvre du projet. L'article 3 de la loi du 4 octobre 2005 modifiant celle du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud est abrogé."

Ce texte est entré en vigueur le 1er juillet 2009. Ce report s'explique ensuite du recours déposé par le syndicat SUD devant la Cour constitutionnelle. Ce n'est qu'une fois que le recours a été rejeté par cette autorité que le décret a pu entrer en vigueur.

L'objet du présent EMPD est de présenter une mesure à introduire pour compenser l'effet de l'introduction de la nouvelle politique salariale sur la Caisse et en particulier sur son degré de couverture.

2 IMPACT SUR LA CAISSE

En annexe à la convention du 3 novembre 2008 signée entre la DCERH et la FSF (annexe 3), le rapport de la Commission tripartite des assurances sur les effets de la mise en œuvre du projet DECFO-SYSREM donne des indications sur les impacts sur la Caisse. Ces indications étaient à l'époque basées sur des hypothèses, dès lors que l'entrée en vigueur du nouveau système salarial n'avait pas encore eu lieu. A l'époque, il était estimé que le degré de couverture subissait une baisse d'environ 1 point de pourcent du degré de couverture et le rapport d'indiquer "une telle augmentation des engagements ne peut pas simplement être laissée à la charge de la CPEV. En effet, si aucune compensation n'était prise en compte, il s'agirait d'une augmentation des engagements non financés. La compensation prévue devrait au minimum éviter la baisse du degré de couverture."

Parmi les mesures discutées et étudiées, la Commission tripartite a songé à un versement extraordinaire de l'employeur, à la réaffectation des montants à verser par l'Etat selon l'article 3 de la novelle du 4 novembre 2005 modifiant la LCP (versement à la provision pour l'indexation des rentes et versement en une fois des sommes restant dues escomptées en 2008), en une augmentation du nombre d'années prises en considération selon l'article 30 lettre a LCP et sous la forme de cotisations de rappel pour les augmentations de salaire (rattrapage).

Conformément à la décision du Grand Conseil (cf. article 8 du décret du 25 novembre 2008) les travaux de la Commission tripartite ont repris pour déterminer avec plus de précisions l'impact réel de l'introduction de la nouvelle politique salariale sur la Caisse. C'est ainsi qu'un nouveau rapport de la Commission tripartite a été élaboré et déposé. Le rapport affine l'impact sur la Caisse. Il en ressort que, compte tenu de l'évolution de la masse salariale, résultant uniquement de l'introduction de la nouvelle politique salariale, l'impact est d'environ CHF 80 millions, ce qui représente, pour un degré de couverture à 100%, 0,48% de diminution du degré de couverture. Pour être complet, on indiquera que cela représente 0,18% au 1er janvier 2009 et 0,30% au titre du solde du rattrapage à servir.

3 MESURES ÉTUDIÉES

Pour disposer d'une vision aussi complète que possible des différentes mesures étudiées, on se reportera au rapport de la Commission annexé. En résumé, on peut distinguer deux types de mesures : versement à la Caisse d'un montant pour compenser le solde des effets de la nouvelle politique salariale, introduction d'une mesure de nature individuelle, ponctuelle ou de nature structurelle (pérenne).

La Commission a étudié quatre mesures, deux de nature financière non structurelle et deux de nature structurelle.

a) la première mesure consiste en un versement d'un montant unique. Cette solution est techniquement la plus simple. Elle pose toutefois la question de savoir qui verse ce montant. Dans le cadre des négociations avec les syndicats, il a été proposé d'augmenter la part à verser à la Caisse en compensation des effets produits sur le degré de couverture en prélevant sur le montant que l'Etat lui a versé. Pour mémoire, environ un tiers a été versé à la provision pour indexation des rentes et deux tiers ont été versés à la Caisse en compensation des effets produits sur le degré de couverture par la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale. Cette répartition pourrait être modifiée, de telle sorte à dégager le financement nécessaire pour compenser la diminution du degré de couverture ;

b) la deuxième mesure, non structurelle, consiste à introduire des cotisations de rappel. Ce système est équitable, dès l'instant où il touche les seules personnes bénéficiaires du rattrapage. De plus, tant l'assuré que l'employeur paient une cotisation paritaire sur la part de l'augmentation du salaire, soit le rattrapage. Cette mesure est parfois mal comprise par les assurés qui ont le sentiment que ce qui leur est donné d'un côté, leur est repris de l'autre ;

c) parmi les mesures de nature plutôt structurelle, une nouvelle piste a été présentée dans le cadre des travaux de la Commission tripartite. Il s'agit de l'autorisation pour les assurés comptant plus de 37,5 ans de poursuivre leur activité ;

d) enfin, la dernière mesure étudiée consisterait à augmenter le nombre d'années à prendre en considération pour le calcul de la rente. Aujourd'hui, le dernier salaire est calculé sur la moyenne arithmétique des trois dernières années (cf. article 30 lettre a LCP).

4 NÉGOCIATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS DU PERSONNEL

Comme il s'y était engagé dans le cadre de la convention passée avec la FSF, le Conseil d'Etat a ouvert une négociation sur la compensation de l'introduction de la nouvelle politique salariale sur la Caisse. A la faveur de plusieurs séances le sujet a été débattu. Les syndicats ont refusé l'introduction de cotisations de rappel. La DCERH était favorable au versement d'un montant à prélever sur ce qui est dû à la Caisse de pensions et à changer l'affection d'une partie du tiers prévu pour la provision pour indexation des rentes. S'agissant de l'autorisation pour les assurés comptant plus de 37,5 ans de poursuivre leur activité, cette piste n'a pas été privilégiée par le Conseil d'Etat, dès lors qu'elle fait actuellement l'objet d'un postulat sur lequel le Conseil d'Etat se prononcera ultérieurement. Quant à la prise en considération d'une durée plus longue pour la détermination du montant de la rente, cette variante a été écartée par les syndicats au motif qu'il s'agit d'une mesure structurelle.

Dans une détermination du 29 septembre 2009, le syndicat SUD considère que le système proposé est inacceptable. Pour sa part, SSP, dans son courrier du 6 octobre 2009, refuse également la proposition telle que décrite dans le présent EMPD/EMPL.

5 PRISE EN COMPTE DU DEGRÉ DE COUVERTURE

Le montant à compenser varie selon le degré de couverture à prendre en considération. Dans le premier rapport de la commission tripartite, annexé à l'EMDP 124 de novembre 2008, il est indiqué l'impact de la politique salariale selon les différents degrés de couverture pris en considération.

Prendre en considération un degré de couverture à 100%, consisterait à donner un signal clair pour une capitalisation totale de la Caisse. Or, le Conseil d'Etat soutient la mixité du plan des caisses de pension de droit public. Admettre de déterminer l'impact sur un degré de couverture de 100% reviendrait à aller à l'encontre de la position du Conseil d'Etat et à abandonner le principe de la mixité. Reste ainsi à fixer le degré de couverture qui peut raisonnablement être pris en considération. On peut envisager trois variantes. La première consiste à retenir l'objectif légal prévu par le législateur, à savoir 75%. La deuxième revient à prendre en considération le degré de couverture à la fin de la période de rattrapage (70%). La troisième variante passe par le degré de couverture réel de la Caisse au moment de la bascule, soit le 1er décembre 2008 (64%).

Le Conseil d'Etat considère que les deux dernières variantes sont à écarter. Le Conseil d'Etat est favorable à prendre en considération un degré de couverture de 75% qui est l'objectif légal à atteindre. En cela, il rejoint la position de l'expert de la Caisse, qui est favorable à un degré de couverture de 75%. Cette approche débouche sur une compensation à hauteur de CHF 60 mios environ.

L'Etat a versé à la Caisse CHF 59'085'000.-. CHF 1,7 million a été versé en 2008 pour être affecté à la provision pour indexation. CHF 57'385'000.- ont été versés en 2008. Sur ce dernier montant, CHF 40 mios sont prévus selon le décret du 25 novembre 2008. CHF 6 mios ont été versés à la Caisse de par la cotisation de 24% prélevée sur le montant du rattrapage versé en 2008. Il reste ainsi environ CHF 14 millions pour compenser la diminution du degré de couverture. Tel est l'objet du présent EMPD qui propose la mesure à cet effet.

6 POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Après plusieurs séances de négociations dont la dernière a eu lieu le 3 novembre 2009, la solution qui se dessine se présente de la manière suivante:

a) les quelque CHF 14 millions qui restent à trouver pour neutraliser l'effet de l'introduction de la nouvelle politique salariale sont prélevés sur les CHF 19 millions qui normalement devaient être versés à la provision pour indexation. A cet effet, une décision du Grand Conseil est nécessaire pour modifier l'affectation de ces CHF 14 millions sur les CHF 17 millions restants ;

b) le solde, soit un peu plus de CHF 3 millions est versé à la provision pour indexation ;

c) sur la provision pour indexation il est prélevé un montant qui, selon les projections de la Gérante, ne dépasse pas CHF 12 millions (effectif pris en considération au 31.12.2008). Ce montant permet d'octroyer aux ayants droit une allocation unique, versée début 2010. Cette allocation est prévue sous la forme d'un forfait maximum (CHF 1'000.-- ; CHF 600.-- ; CHF 200.--) par ayant droit. Est considéré comme ayant droit, le retraité/invalide définitif ; le veuf-ve/concubin-e et l'enfant. Le montant forfaitaire a été privilégié par mesure de simplification. Cet aspect a prévalu par rapport à la diversité des situations. En effet, le montant des pensions est très variable compte tenu du parcours professionnel individuel. C'est ainsi qu'on trouve des pensions mensuelles inférieures à CHF 10.-. Sur la base des chiffres fournis (état au 1er janvier 2009) par la Gérante environ 13'000 personnes bénéficieront de l'indemnité unique. Dans le détail on trouve environ 10'000 retraités/invalides, 2'000 veufs-ves/concubins-nes et 1'000 enfants (enfants de retraités, d'invalides définitifs ou orphelins). Dans certaines situations, les montants se cumuleront (veuf et orphelin). Compte tenu de

la diversité des montants versés, il est proposé d'allouer un montant forfaitaire selon ce qui est mentionné ci-dessus et le limiter à la rente mensuelle perçue lorsque cette dernière est inférieure au montant forfaitaire.

d) une modification de la loi sur la Caisse de pensions afin de permettre, au Conseil d'administration, d'allouer une allocation unique. Le montant pour financer cette allocation serait prélevé sur la provision pour indexation.

Ces différents aspects sont liés entre eux. Concrètement, il n'est pas imaginable que CHF 14 millions soient changés d'affectation sans que l'allocation unique soit versée en 2010 et sans que soit opérée la modification de la LCP conférant au Conseil d'administration de décider l'octroi d'une allocation unique. C'est dans ce sens que la négociation a été menée avec les syndicats.

7 CONSEQUENCES

7.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

7.5 Communes

Néant.

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

7.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

7.12 Simplifications administratives

Néant.

7.13 Autres

Néant.

8 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE DÉCRET
relatif à la compensation de l'impact sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud de l'introduction de la nouvelle politique salariale

du 18 novembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] En application de l'article 8 alinéa 1 du décret du 28 novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale, sur le tiers initialement versé à la provision pour indexation des rentes, CHF 14 millions sont versés à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud pour compenser totalement et définitivement les effets produits sur le degré de couverture de la Caisse par l'introduction de la nouvelle politique salariale.

[2] Le solde soit environ CHF 3 millions est versé à la provision pour indexation des rentes.

Art. 2

[1] Une allocation forfaitaire unique est distribuée début 2010 aux ayants droit selon les modalités suivantes :

a. CHF 1'000.- par retraité/invalide définitif, mais au maximum le montant de la rente mensuelle ;
b. CHF 600.- par veuf/concubin, mais au maximum le montant de la rente mensuelle ;
c. CHF 200.- par enfant (enfant de retraité, d'invalide définitif et orphelin), mais au maximum le montant de la rente mensuelle.

[2] Le financement de l'allocation forfaitaire prévue à l'alinéa premier est assuré par la provision pour indexation de la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud et prélevé sur cette dernière.

Art. 3

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le18 novembre 2009.

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

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud

du 18 novembre 2009

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 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud est modifiée comme suit:

Art. 34 a (nouveau)	**"Lorsque le Conseil d'administration de la Caisse décide de ne pas indexer les rentes (articles 34 LCP), il peut décider de verser une allocation unique. Il en fixe la clé de répartition. Il prend sa décision sur la base du montant disponible dans la provision pour indexation et en tenant compte du degré de couverture de la Caisse."**

…

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], de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date de mise en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le18 novembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

216

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

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

1 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)

1.1 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 (RSV 614.055), 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 (art. 1 al. 1 du décret). Et l'exposé des motifs indique 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 2008, il est apparu que la base légale nécessaire au versement de cette indemnité faisait défaut, de même que d'autres points relatifs à la compensation et à la cession de salaire, aux assurances sociales, aux allocations familiales, et au versement du salaire en cas d'incapacité de travail et de service militaire ou civil.

1.2 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 compensation et de cession de salaire, d'assurances sociales, d'allocations familiales, et de versement du salaire en cas d'incapacité de travail et de service militaire ou civil.

Le traitement des membres de la Cour des comptes ayant été fixé de manière analogue à celui de certains magistrats du canton de Vaud (EMPL n°344, p.27), il convient d'effectuer, à l'instar de ce qui est prévu dans la loi sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (RSV 173.33), un renvoi aux dispositions de la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers, RSV 172.31), qui traitent de ces matières, soit les articles 28 et 30 à 33 LPers.

L'indemnité pour les membres de la Cour des comptes couvre à la fois les frais de représentation et les frais de transport (véhicules privés et transports en commun). Ce forfait global remplace le remboursement ponctuel des frais précités (comptes 3061, 3063 et 3171). Cette indemnité fait l'objet d'un remboursement prorata temporis en cas de cessation de fonction en cours d'année.

2 CONSEQUENCES

2.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet de décret résulte de l'art. 12 de la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes.

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

Les forfaits décidés par le présent décret seront versés aux membres de la Cour de manière rétroactive, à compter du 1er janvier 2008. La Cour des comptes a effectué un report de crédit de CHF 35'000 de 2008 sur 2009 pour couvrir le versement de ces indemnités (CHF 5'000.- pour la rubrique 3061 et CHF 30'000.- pour la rubrique 3171). Les incidences financières découlant du présent décret ont donc déjà été intégrées au budget 2009.

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

Néant.

2.4 Personnel

Néant.

2.5 Communes

Néant.

2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

2.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant

2.9 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 et pourront donc à ce titre effectuer de fréquents déplacements.

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 al. 2 LFin ; 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 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.

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

Néant.

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

Néant.

2.12 Simplifications administratives

Néant.

2.13 Autres

Néant.

3 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes).

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 12 août 2009

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 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.

Art. 2

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

Texte actuel	Projet
	Art. 3
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le12 août 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

262

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 151 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Vassilis Venizelos et consorts visant à dégager les conditions favorables aux fusions de communes volontaires

1 INTRODUCTION

1.1 Contexte

La Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (ci-après : Cst-VD RSV 1.1) donne le mandat à l'Etat d'encourager et de favoriser les fusions de communes. Dans le cadre de la mise en oeuvre des articles 151 à 154 et 179, ch. 4 Cst-VD, le législateur a adopté le 7 décembre 2004 la loi sur les fusions de communes (ci-après LFusComRSV 175.61) et le 25 janvier 2005 le décret sur l'incitation financière aux fusions de communes.

Dans sa volonté constante d'encourager et de soutenir les communes, toujours plus nombreuses, engagées dans un processus de fusion et de leur permettre de disposer des conditions les plus favorables à l'aboutissement positif d'une telle entreprise, le Conseil d'Etat souhaite une nouvelle fois adapter la législation en vigueur. Ce projet de modifications légales vise à répondre aux réalités rencontrées par les promoteurs d'une fusion, en particulier par les Municipalités chargées de les préparer.

1.2 Incidences de la première adaptation de la LFusCom

La première adaptation par le législateur de la LFusCom est intervenue en 2008 avec une entrée en vigueur au 1er janvier 2009. Elle concernait les points suivants:

- améliorer la représentativité lors de l'élection de la municipalité de la nouvelle commune en autorisant la création, pour une durée limitée, d'arrondissements électoraux comprenant le territoire de plusieurs des anciennes communes qui fusionnent (art. 14 al 1 LFusCom)
  Cette possibilité a été utilisée dans le cadre du projet de fusion de Valbroye qui

regroupait 12 communes. Actuellement, quatre projets et avant-projets de fusion de communes pourraient bénéficier de cette disposition

– prolonger de deux ans le droit à une prime entière à la fusion par une majoration de l'incitation financière consistant à multiplier celle-ci par deux pour les fusions acceptées par le corps électoral jusqu'au 31 janvier 2012 (au lieu du 31 janvier 2010) et par 1,5 pour les fusions acceptées du 1er février 2012 au 31 janvier 2015 (art. 28 LFusCom)
Concrètement, dix projets de fusions sont potentiellement concernés par cette modification légale car le vote sur la convention de fusion par les corps électoraux des communes concernées interviendra avant le 31 janvier 2012.

1.3 Evolution des processus de fusions de communes

L'année 2009 marque incontestablement un tournant dans l'évolution des processus de fusion de communes. En effet, après quatre échecs dont trois devant le peuple (Cully-Lavaux en 2005, Jorat-Mézières en 2006 et Valbroye en février 2009) et un devant un Conseil communal (Vully-les-Lacs en janvier 2009) pour des projets regroupant quatre communes et plus, deux projets de fusion de 4 communes, un projet à 5 communes et un projet à 7 communes ont abouti en mai, juin, septembre et novembre 2009. Les corps électoraux des communes de Cully, Epesses, Grandvaux, Riex et Villette (future commune de Bourg-en-Lavaux), des communes de Colombier, Echichens, Monnaz et Saint-Saphorin s/Morges (future commune d'Echichens), des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin (future commune de Tévenon) et enfin celles de Bellerive, Chabrey, Constantine, Montmagny, Mur, Vallaman et Villars-le-Grand (future commune de Vully-les-Lacs), ont en effet largement accepté la convention de fusion qui leur était proposée. Ces quatre succès donnent un signal positif fort aux autres communes engagées dans un processus de fusion.

1.4 Engagement d'un "Monsieur Fusion de communes"

Afin d'aider et d'accompagner les nombreux projets de fusions de communes en cours et à venir dans le Canton de Vaud, le Conseil d'Etat a engagé un "Monsieur Fusion de Communes" dont l'activité a débuté le 1er juillet 2009. A la demande des communes, sa mission est d'intervenir au début des processus de fusion lorsque les premières discussions portent sur l'opportunité de commencer un projet de fusion puis durant la phase opérationnelle consacrée à l'étude proprement dite. Sa tâche est également de répondre et de conseiller les divers intervenants pour toutes les questions liées à la mise en œuvre de la nouvelle commune, une fois la fusion acceptée par les corps électoraux.

L'engagement d'un "Monsieur Fusion de Communes" démontre la ferme volonté du Conseil d'Etat de faciliter encore davantage les processus de fusion de communes dans le Canton de Vaud.

1.5 Etat des projets de fusions de communes

Fusions approuvées par les corps électoraux depuis l'entrée en vigueur de la Constitution et ratifiées par le Grand Conseil:

- **Rovray**, issue de la fusion des communes de Rovray et d'Arrissoules le 1er janvier 2005
- **Villarzel**, issue de la fusion des communes Rossens, Sédeilles et Villarzel le 1er juillet 2006
- **Avenches**, issue de la fusion des communes d'Avenches et de Donatyre, le 1er juillet 2006
- **Donneloye**, issue de la fusion des communes de Donneloye, Mézery-près-Donneloye et Gossens, le 1er janvier 2008
- **Assens,** issue de la fusion des communes d'Assens et Malapalud, le 1er janvier 2009.

Fusions approuvées par les corps électoraux mais dont la convention doit encore être ratifiée par le Grand Conseil:

- **Bourg-en-Lavaux**, issue de la fusion des communes de Cully, Epesses Grandvaux, Riex et Villette. Vote positif des corps électoraux le 17 mai 2009
- **Echichens**, issue de la fusion des communes de Colombier, Echichens, Monnaz et Saint-Saphorin s/Morges. Vote positif des corps électoraux le 28 juin 2009
- **Tévenon**, issue de la fusion des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin. Vote positif des corps électoraux le 27 septembre 2009
- **Vully-les-Lacs**, issue de la fusion des communes de Bellerive, Chabrey, Constantine, Montmagny, Mur, Vallamand et Villars-le-Grand. Vote positif des corps électoraux le 29 novembre 2009.

Fusions approuvées par les Conseils mais dont la convention doit encore être soumise aux corps électoraux en 2010

- **Aubonne** comprenant les communes d'Aubonne et Pizy. Vote des corps électoraux le 7 mars 2010
- **Goumoëns** comprenant les communes d'Eclagnens, Goumoens-la-Ville et Goumoens-le-Jux. Vote des corps électoraux le 7 mars 2010
- **Montilliez** comprenant les communes de Dommartin, Naz, Poliez-le-Grand et Sugnens. Vote des corps électoraux le 7 mars 2010.

Fusions projetées pour le 1er juillet 2011, avec vote des Conseils et des corps électoraux en 2010

- **Montgrassy**, comprenant les communes de Bettens, Oulens-sous-Echallens et St-Barthélemy
- **Aigle**, comprenant les communes d'Aigle, Corbeyrier, Leysin et Yvorne
- **Jorat-Menthue**, comprenant les communes de Montaubion-Chardonney, Peney-le-Jorat, Sottens, Villars-Mendraz et Villars-Tiercelin
- **Lucens**, comprenant les communes de Lucens et Oulens-sur-Lucens
- **Yverdon**, comprenant les communes de Gressy et Yverdon
- **Valbroye**, comprenant les communes de Cerniaz, Combremont-le-Grand, Combremont-le-Petit, Granges-près-Marnand, Marnand, Sassel, Seigneux et Villars-Bramard.

Autres fusions projetées pour le 1er janvier 2012

- Bussigny-sur-Oron, Châtillens, Chesalles-sur-Oron, Ecoteaux, Les Tavernes, Les Thioleyres, Maracon, Oron-la-Ville, Oron-le-Châtel, Palézieux et Vuibroye
- Bogis-Bossey, Chavannes-de-Bogis, Chavannes-des-Bois, Commugny, Coppet, Founex, Mies et Tannay.

2 RESULTATS DE LA CONSULTATION CANTONALE SUR L'AVANT-PROJET DE LOI

L'avant-projet modifiant la loi sur les fusions de communes, ainsi que l'avant-projet de décret modifiant la constitution du 14 avril 2003 qui l'accompagne, ont fait l'objet d'une large consultation auprès des communes et des milieux intéressés (envoi des documents soumis à consultation à 402 organismes ; 26 prises de position retournées), dont les enjeux présentés concernaient :

- *La mise en œuvre au plan cantonal de l'ordonnance fédérale du 21 mai 2008 sur les noms géographiques (ONGéo), entrée en vigueur le 1er juillet 2008 en ce qui concerne le nom d'une nouvelle commune en suite d'une fusion.*

La très grande majorité des organismes consultés s'est exprimée en faveur de la désignation du Département de l'intérieur comme autorité de coordination dans le cadre du processus de fusion,

conformément à l'exigence prévue par l'article 11 ONGéo. Les avis sont également favorables pour préciser le rôle du département et la procédure pour recueillir les déterminations des autorités compétentes pour préaviser sur le nom et les armoiries de la commune qui va résulter de la fusion.

– *La clarification de la question des amendements à la convention de fusion.*

Les organismes qui ont répondu à la consultation sont favorables à la modification du premier alinéa de l'article 7 LFusCom qui précise que les municipalités peuvent modifier la convention de fusion avant son adoption devant les organes délibérants.

– *La création de la possibilité légale de prolonger d'une durée de six mois au maximum le délai de cinq ans de la législature pour les autorités communales qui siègent au moment de la fusion lorsque celle-ci entre en vigueur peu de temps après le début d'une nouvelle législature, ceci afin d'éviter à avoir à organiser deux élections générales dans un laps de temps relativement court.*

Cette proposition rencontre l'approbation de la très grande majorité des organismes consultés.

– *La possibilité dans une convention de fusion de prévoir que les arrondissements électoraux définis pour l'élection des membres du Conseil communal peuvent être prolongés pour une durée déterminée ou indéterminée.*

Cette proposition est très contestée par plusieurs organismes, notamment l'Union des Communes Vaudoises, plusieurs villes, le Corps préfectoral et le Service juridique et législatif. Les différentes raisons sont d'ordre juridique, politique et organisationnel. Juridique : un problème d'égalité de traitement par rapport aux autres communes qui ne pourraient pas créer des arrondissements électoraux. Politique : le maintien d'arrondissements électoraux viderait la fusion de son sens politique, soit la création d'une nouvelle commune et, partant, d'un seul arrondissement électoral et pourrait conduire les représentants des anciennes communes au Conseil communal à défendre régulièrement des intérêts purement villageois au détriment de ceux de la nouvelle commune. Organisationnel : une gestion administrative compliquée avec des registres électoraux différents du registre des habitants et des implications importantes et coûteuses sur le plan des programmes informatiques communaux et cantonaux. Seul le dernier argument est rédhibitoire. La consultation a démontré la complexité excessive d'une telle proposition. Pour cette seule raison, il est décidé d'y renoncer.

– *L'amélioration de la représentativité des communes fusionnantes dans l'autorité exécutive de la commune résultant de la fusion.*

Cette proposition visant à permettre aux communes parties à la fusion de prévoir la répartition numérique des sièges de la municipalité dans la convention de fusion n'a pas suscité d'avis défavorables.

– *L'introduction des modalités pour l'élection des suppléants au conseil communal de la commune résultant de la fusion.*

Les organismes consultés n'ont pas pris position sur cet objet, hormis le Service juridique et législatif qui considère comme peu judicieux que des membres siégeant dans le même conseil communal seraient élus selon des modalités différentes (par arrondissements pour les membres en fonction ; d'un arrondissement unique pour les suppléants).

– *La précision de la portée de quelques dispositions portant actuellement à discussion.*

Ces précisions n'ont pas suscité d'opposition de la part des organismes consultés.

– *L'introduction dans la loi d'un mandat réglementaire au bénéfice du Conseil d'Etat afin de prendre des dispositions d'exécution de la loi sur les fusions de communes, notamment de préciser certains articles.*

Selon le Service juridique et législatif, la délégation figurant à l'article 31a LFusCom n'est pas assez précise et devrait contenir les éléments essentiels de la réglementation.

Par rapport à l'avant-projet soumis à consultation, les modifications principales suivantes ont été apportées en vue du présent projet de loi et de décret:

– L'article 7 alinéa 1 a été en partie reformulé concernant la possibilité de modifier le texte de la convention par les municipalités avant son passage devant les organes délibérants.

– La formulation du décret lié au nouvel alinéa 3 de l'article 13 a été modifié afin d'être conforme sur un plan formel.

– La seconde phrase du premier alinéa de l'article 14 (Représentativité – Elections) est supprimée, soit : "La convention peut également prévoir que les arrondissements définis pour l'élection des membres du conseil communal sont prolongés pour une durée déterminée ou indéterminée.".

– La seconde partie de la phrase du nouvel alinéa 2bis de l'article 14 (Représentativité – Elections) a été reformulée, soit : "La convention peut fixer le nombre de sièges de la municipalité par arrondissement électoral. Par défaut, les sièges sont répartis conformément à l'alinéa 2 ci-dessus".

– Les modifications proposées dans l'avant-projet concernant l'article 15 alinéa 1 (Représentativité – Vacances) et l'article 86 alinéa 4 LEDP "Suppléants du conseil communal dans le système majoritaire" sont abandonnées.

– Le nouvel article 31a concernant le règlement d'application de la présente loi est supprimé.

3 MODIFICATIONS LEGALES ET CONSTITUTIONNELLES PROPOSEES

Les modifications légales et constitutionnelles concernent les thèmes suivants :

a) Mettre en œuvre au plan cantonal l'ordonnance fédérale du 21 mai 2008 sur les noms géographiques (ONGéo), entrée en vigueur le 1er juillet 2008 en ce qui concerne le nom d'une nouvelle commune en suite d'une fusion et dans ce cadre :

– préciser le rôle du département et des préfets dans le cadre du processus de fusion et désigner l'autorité cantonale de coordination conformément à l'exigence prévue par l'article 11 ONGéo ;

– désigner le service compétent pour déterminer les noms géographiques (art. 8 al. 2 ONGéo) et instaurer une commission de nomenclature, organe spécialisé pour les noms géographiques et la mensuration officielle (art. 9 al. 1 ONGéo) ;

b) Clarifier la question des amendements à la convention de fusion ;

c) Créer la possibilité légale de prolonger d'une durée de six mois au maximum le délai de cinq ans de la législature pour les autorités communales qui siègent au moment de la fusion lorsque celle-ci entre en vigueur peu de temps après le début d'une nouvelle législature, ceci afin d'éviter à avoir à organiser deux élections générales dans un laps de temps relativement court ;

d) Améliorer la représentativité des communes fusionnantes au sein de l'autorité exécutive de la commune résultant de la fusion ;

e) Préciser la portée de quelques dispositions qui prêtent actuellement à discussion.

3.1 Mise en œuvre de l'ordonnance fédérale du 21 mai 2008 sur les noms géographiques (ONGéo)

3.1.1 Désignation d'une autorité de coordination

Dans sa teneur actuelle, la loi sur les fusions de communes se limite à préciser que le département en charge des relations avec les communes coordonne l'activité des autres départements lors de fusions de communes (art. 2 al. 2 LFusCom). Or, depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance fédérale du 21 mai 2008 sur les noms géographiques (ONGéo), le 1er juillet 2008, l'autorité fédérale est appelée à intervenir dans le processus des fusions de communes. En effet, l'article 11 ONGéo prescrit l'intervention de l'Office fédéral de topographie pour l'examen préalable des noms de communes et l'approbation de la détermination et de la modification des noms de communes. Il convient donc de préciser ceci dans la loi sur les fusions de communes.

Il apparaît également souhaitable d'introduire dans la loi une obligation, à la charge du département (via le service en charge des relations avec les communes, c'est-à-dire le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI), d'informer, notamment les autres services de l'Etat, sur les fusions de communes votées et allant entrer en vigueur. En effet, en cas de fusions de communes, un nombre important de services de l'Etat, tels le Registre foncier ou la Direction des systèmes informatiques doivent procéder à des modifications de leurs bases de données et registres et demandent à être informés le plus rapidement possible.

3.1.2 Désignation du service compétent pour déterminer les noms géographiques (art. 8 al. 2 ONGéo) et instauration d'une commission de nomenclature, organe spécialisé pour les noms géographiques et la mensuration officielle (art. 9 al. 1 ONGéo)

L'ordonnance fédérale sur les noms géographiques prévoit que les cantons désignent dans leur législation le service compétent pour déterminer les noms géographiques (art. 8 al. 2 ONGéo) et instaurent une commission de nomenclature (art. 9 al. 1 ONGéo).

En l'état, le guide pour les fusions de communes indique que le Département de l'intérieur prend l'avis des Archives cantonales vaudoises, lors de l'examen de la légalité de la convention, et que les communes doivent faire vérifier leur projet de dessin et de blasonnement auprès de cet office. Cela étant, il n'existe pas de base légale fondant la compétence et l'activité des Archives cantonales vaudoises. Il existe bien un arrêté du 10 février 1925 relatif aux armoiries communales (AAC RSV 175.12.1), au demeurant mentionné dans le guide pour les fusions de communes, qui instaure une commission des armoiries communales dépendant du Département de l'instruction publique et des cultes, qui donne son préavis dans chaque cas (art. 1 al. 1) et une décision d'approbation du Conseil d'Etat (art. 1 al. 2), mais il n'existe aucune autre référence à cette commission dans la législation cantonale actuelle. Cela s'explique par le fait que son mandat a été transféré aux Archives cantonales sans base réglementaire. L'instauration formelle d'une telle commission ne constitue donc en rien une révolution et ne tend que, d'une part, à mettre en œuvre la réglementation fédérale, et, d'autre part, à codifier la pratique actuelle.

Il ressort de ce qui précède qu'il apparaît nécessaire de créer une base légale pour la compétence des unités organisationnelles de l'Etat intervenant dans le processus de fusion et dans le cadre des articles 8 et 9 ONGéo et de préciser que le préavis de la commission cantonale de nomenclature n'a pas de portée contraignante.

3.2 Clarification de la question des amendements à la convention de fusion

A plusieurs reprises, la question a été posée au Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI) de savoir si, lors des délibérations devant les conseils, il était possible d'amender les dispositions d'une convention de fusion. Le SeCRI a répondu qu'à ce stade, cela n'était pas possible, à tout le moins pas souhaitable, en raison des motifs ci-dessous.

Une convention de fusion, à l'instar des statuts d'associations de communes ou des conventions intercommunales, constitue du droit supracommunal qui est préalablement négocié par les municipalités concernées ou par des délégués mandatés par elles. En raisonnant par analogie avec ce qui prévaut dans la loi sur le Grand Conseil (LGC RSV 171.01), dont les articles 61 et 62 excluent la possibilité d'amender des dispositions de droit supracantonal, c'est-à-dire des traités internationaux ou des concordats intercantonaux, l'on voit mal comment il en irait autrement au niveau communal. Autrement dit, rien ne justifie que les organes délibérants des communes puissent jouir de plus grandes prérogatives en matière de droit supracommunal que le Grand Conseil au niveau intercantonal.

Une telle interdiction se fonde également sur une interprétation téléologique de l'article 7 al. 1 LFusCom. En effet, s'il était possible de prévoir des amendements, rien ne justifierait alors une adoption par le corps délibérant simultanément dans toutes les communes concernées. Il suffirait en effet que la convention circule successivement auprès de chaque partie intéressée, quitte à faire plusieurs tours de "scrutin", afin que les amendements adoptés par l'une ou l'autre des parties puissent ensuite être examinés et, le cas échéant, adoptés par les autres. L'on voit en effet mal un président de conseil suspendre la séance pour contacter ses homologues et essayer de synchroniser avec eux les amendements proposés par son conseil et ceux éventuellement déposés par les membres des organes délibérants des autres communes concernées. Un tel procédé, possible en théorie, se heurterait à des obstacles pratiques infranchissables et, cela de manière encore plus accentuée dans les processus de fusion qui impliquent un nombre important de communes.

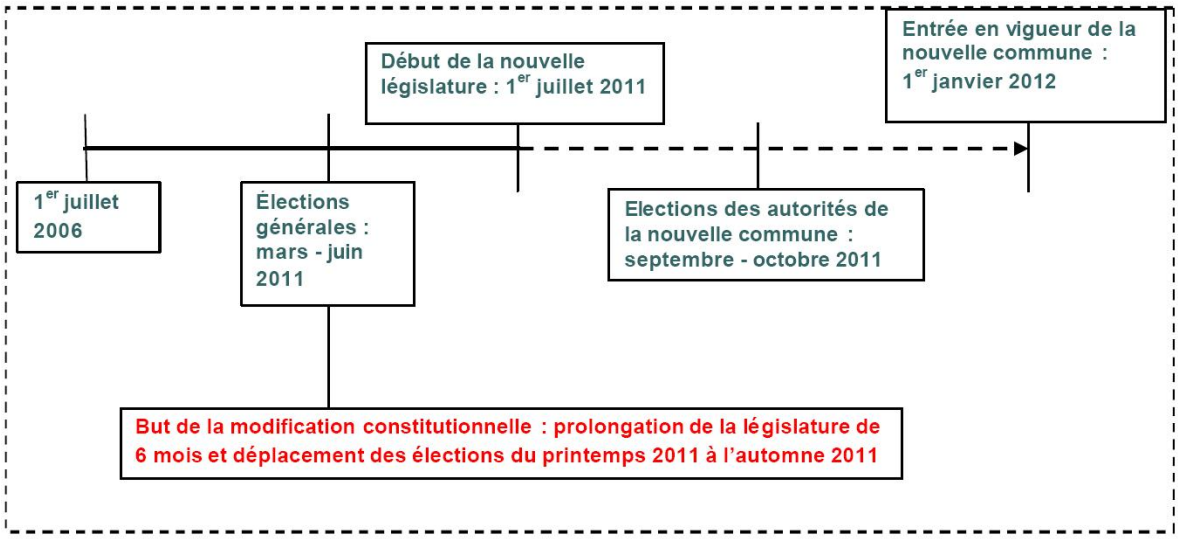
Le Conseil d'Etat propose dès lors de s'en tenir au principe en vigueur selon lequel une convention de fusion ne peut pas être amendée par les organes délibérants. En revanche, le Conseil d'Etat propose, en dérogation à l'article 35 LC (Loi sur les communes), que les municipalités puissent modifier la convention de fusion avant son adoption devant les organes délibérants, sans renvoyer ces modifications à l'examen d'une commission. Cette possibilité permettrait, par exemple, de corriger des erreurs de minimes importances découvertes lors de l'examen par les commissions des organes délibérants du projet de convention.

Enfin, la loi sur les fusions de communes n'est pas claire en ce qui concerne la question du vote sur une convention de fusion lorsque celle-ci résulte d'une votation organisée à la suite d'une initiative populaire demandant la fusion. En particulier, dans sa teneur actuelle, la loi ne spécifie pas si le vote consultatif des conseils n'a lieu que dans les communes où une initiative demandant la fusion a été acceptée ou dans toutes les communes concernées par la fusion. En outre, selon la systématique actuelle, lorsque les corps électoraux se sont prononcés favorablement sur le principe de la fusion, soit à la suite d'une initiative populaire, cela ne dispense pas la municipalité de préparer une convention avec les autres communes concernées et de la soumettre au conseil. L'EMPL relatif au projet de la loi sur les fusions de communes n'apporte au demeurant aucune précision à cet égard (BGC novembre 2004, p. 4434), mais la chose paraît aller de soi. Dès lors, le vote du conseil ne peut pas se limiter à enregistrer le projet de convention en formulant une simple recommandation de vote à l'attention du corps électoral. Le conseil doit en effet pouvoir se prononcer sur le fond de la convention. En revanche, il ne peut pas remettre en question le principe de la fusion préalablement adopté par le corps électoral. Cela signifie qu'en cas de rejet de la convention de fusion par l'organe délibérant, la municipalité devra lui présenter un nouveau projet. En définitive, le second alinéa de

l'article 7 de la loi sur les fusions de communes peut être abrogé.

3.3 Création d'une possibilité légale de prolonger d'une durée de six mois au maximum le délai de cinq de la législature pour les autorités communales qui siègent au moment de la fusion lorsque celle-ci entre en vigueur peu de temps après le début d'une nouvelle législature

A plusieurs reprises des parties prenantes à des processus de fusion ou des associations régionales ont fait part au Département de l'intérieur et au SeCRI d'une problématique intéressante concernant les fusions qui entreraient en vigueur peu de temps après le début d'une nouvelle législature. Dans ce cadre, les autorités des communes parties au processus de fusion risquent d'être nommées à la suite de l'élection générale pour une durée limitée, car une fois le processus de fusion arrivé à terme, de nouvelles élections doivent avoir lieu pour désigner les membres des autorités de la nouvelle commune (art. 13 al. 1 LFusCom). En d'autres termes, les personnes élues au cours de l'élection générale pour la nouvelle législature pourraient ne siéger que quelques mois, c'est-à-dire jusqu'à la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle commune résultant de la fusion. Cette problématique, qui pourrait toucher certaines communes dont l'entrée en force est prévue à compter du 1er janvier 2012, peut être résolue en créant une possibilité légale de prolongation d'une durée de six mois la législature afin que les autorités des communes fusionnant puissent siéger jusqu'à l'entrée en souveraineté de la nouvelle commune. La question a pour conséquence de prolonger le délai de cinq ans prévus par les articles 144 et 148 Cst-VD. Pour y donner suite, une modification de la Constitution est nécessaire.



3.4 Amélioration de la représentativité des communes fusionnantes dans l'autorité exécutive de la commune résultant de la fusion

La teneur actuelle de l'article 14 LFusCom, modifiée en 2008, n'est pas entièrement satisfaisante en ce qui concerne la représentativité des communes fusionnant au sein de l'autorité exécutive de la commune résultant de la fusion. En effet, tel que rédigé, l'article 14 al. 2 LFusCom peut provoquer des effets indésirables dans la mesure où il prévoit que les sièges de la municipalité de la nouvelle commune sont répartis entre les arrondissements, proportionnellement à l'effectif de leur population selon le dernier recensement annuel cantonal. Cette problématique touche particulièrement les cas où des communes peu peuplées fusionnent avec une commune dont la population est beaucoup plus nombreuse. Chaque commune formant en principe un arrondissement électoral ,il existe un risque que cette dernière se voie attribuer tous les sièges de la municipalité de la future commune. La modification proposée par le Conseil d'Etat vise à introduire une alternative à ce système en prévoyant que les communes parties à la fusion peuvent prévoir la répartition numérique des sièges dans la convention de fusion.

3.5 Précision de la portée de quelques dispositions

Il s'agit principalement de quelques articles dont la rédaction laisse à penser qu'ils ne constituent que de simples règles d'ordre, alors que, selon la pratique, ils ont une portée contraignante. Les dispositions concernées sont les articles 16 et 17 LFusCom.

4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

4.1 Constitution du 14 avril 2003

Article 151

Un alinéa 5 est ajouté à cette disposition afin d'introduire formellement un mandat législatif pour permettre de prolonger la durée de la législature de six mois au maximum si la fusion entre en vigueur dans les six mois après la fin de la législature. Ce nouvel alinéa permet d'introduire dans la loi sur les fusions de communes une disposition topique sur les modalités de mise en œuvre.

Il est précisé que la possibilité de prolongation telle qu'évoquée ci-dessus ne peut être introduite que par une loi cantonale au sens formel. Dès lors, aucune autorité ne peut, en dehors du cadre légal tel que proposé, décider de prolonger la législature. Il s'agit donc d'un moyen exceptionnel visant à faciliter la transition des communes parties à la fusion à la nouvelle commune résultant de la fusion, en particulier en ce qui concerne les autorités communales.

Pour le surplus, le lecteur est renvoyé aux commentaires sous ch. 3.3 ci-dessus et ad article 13 LFusCom ci-dessous.

4.2 Loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes

Article 2

Un alinéa 2 est introduit afin de créer une base légale formelle pour régler la compétence des unités organisationnelles de l'Etat intervenant dans le processus de fusion, notamment à l'aune des articles 8 et 9 ONGéo. Le département en charge des relations avec les communes, actuellement le Département de l'intérieur, devient formellement l'autorité de coordination de l'activité des autres départements intervenant dans le processus de fusion et de conduite de la procédure d'approbation auprès des autorités cantonales compétentes, à savoir le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, et auprès des autorités fédérales dont il est l'interlocuteur pour tout ce qui touche au domaine des fusions de communes.

Article 6

Comme pour l'article 2 ci-dessus, un deuxième alinéa est ajouté à l'article 6 de la loi sur les fusions de communes. Cette fois, il s'agit de préciser le rôle du département en charge des relations avec les communes et la procédure pour recueillir les déterminations des autorités compétentes pour préaviser sur le nom et les armoiries de la commune qui va résulter de la fusion. Dans ce cadre, il y a lieu de préciser que la Commission de nomenclature n'intervient que sur demande et que ses préavis n'ont pas de force contraignante.

Article 7

L'alinéa premier de cette disposition est modifié afin de clarifier la problématique des amendements. Comme la systématique de la loi impose l'adoption de la convention de fusion simultanément par tous les conseils des communes parties à la convention, la question des amendements peut s'avérer particulièrement problématique, car si un amendement est adopté par un conseil, il devra également être soumis aux autres conseils, avec les complications que cela peut générer, notamment en fonction du nombre de communes parties à la convention de fusion et du nombre d'amendements. En dérogation à l'article 35 LC, il est proposé que les municipalités puissent modifier la convention de fusion avant son adoption devant les organes délibérants, sans renvoyer ces modifications à l'examen d'une commission. Cette possibilité permettrait, par exemple, de corriger des erreurs de minime importance.

Pour le surplus, l'article 7 al. 2 LFusCom est supprimé pour les motifs exposés au ch. 4.2 *in fine* ci-dessus.

Article 13

Un alinéa 3 est proposé afin de mettre en œuvre le mandat constitutionnel introduit à l'article 151 al. 5 de la constitution du 14 avril 2003. Le lecteur est renvoyé pour le surplus au commentaire ad article 151 Cst-VD et au ch. 3.3 ci-dessus.

Article 14

Le deuxième alinéa bis de cette disposition est modifié afin d'améliorer la représentativité des petites communes dans les autorités exécutives de la nouvelle commune résultant de la fusion lorsque celles-ci sont parties à un processus de fusion impliquant une ou plusieurs communes de taille plus importante.

Article 16

Le deuxième alinéa de cette disposition est modifié afin d'en formaliser la portée obligatoire.

Article 17

Idem que pour l'article 16 ci-dessus.

5 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT VASSILIS VENIZELOS ET CONSORTS VISANT À DÉGAGER LES CONDITIONS FAVORABLES AUX FUSIONS DE COMMUNES VOLONTAIRES

Rappel du postulat

Tout le monde s'accorde à penser qu'il est nécessaire de maintenir des communes fortes dotées de compétences effectives qu'elles puissent pleinement maîtriser. Or, leur avenir semble marqué par de profondes incertitudes. Les nouveaux défis économiques, environnementaux et sociaux bouleversent le contexte dans lequel les communes déploient leur activité. Les collectivités locales exercent leurs compétences dans des territoires dont les limites administratives ne correspondent plus aux espaces vécus. En outre, la complexification des tâches administratives requiert la mobilisation de ressources de plus en plus importantes. Pour faire face à cette situation, différentes formes de collaborations sont prévues par la loi sur les communes (LC).

Si les associations de communes offrent des solutions sectorielles intéressantes, elles éludent trop souvent la transversalité des enjeux territoriaux et entraînent la multiplication de structures décisionnelles à géométrie variable. De plus, comme chaque tâche attribuée à une association sort de la compétence directe de la commune, le contrôle démocratique et la qualité des informations transmises à la population ne sont pas assurés. Enfin, l'absence de responsabilité budgétaire de l'association fait qu'elle n'a pas à subir les conséquences de ses dépenses.

Dans ce contexte, conformément au mandat constitutionnel, le canton s'est doté d'outils qui visent à favoriser les ***fusions de communes****. La loi sur les fusions de commune (LfusCom) et le décret sur les incitations financières ont pour but d'encourager les regroupements communaux. Le canton a également publié un guide destiné aux communes désirant s'engager sur la voie de la fusion. Si ces outils représentent une base nécessaire au rapprochement volontaire de communes, force est de constater qu'ils n'ont pas eu les effets attendus. En effet, depuis l'entrée en vigueur de la LfusCom, seuls 4 processus de fusion ont abouti. Certes, le regroupement de communes est souvent lié à un sentiment de perte d'identité qui demande un temps de préparation et de réflexion suffisamment important pour que l'idée soit acceptée par les habitants. Néanmoins, face à l'importance des enjeux auxquels sont confrontés les collectivités locales, une réflexion de fond sur les moyens incitatifs mis à disposition nous semble nécessaire. Une analyse des motivations qui ont conduit certaines communes à fusionner et des raisons qui font que d'autres renoncent, nous permettra d'évaluer les outils mis en place. D'autre part, afin d'avoir une vision claire des regroupements de communes potentiels sur le territoire vaudois, un recensement des collaborations intercommunales existantes nous paraît opportun [1].*

Par conséquent, afin d'accélérer les processus de fusions ***volontaires****, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une étude qui prenne en compte les éléments suivants :*

Malgré la multitude d'outils incitatifs mis en place par le canton, les processus de fusion sur le territoire vaudois sont rares. Quelles en sont les ***raisons****?*

Les postulants demandent que soient dégagés les éléments (politiques, financiers, territoriaux, sociologiques, etc.) qui ont rendu certains ***contextes favorables****, respectivement défavorables, aux processus de fusion.*

Les postulants demandent un rapport exhaustif portant sur :

- ***les collaborations intercommunales existantes ;***
- ***la méthode dite des noyaux forts ;***
- ***les possibilités offertes par les fractions de communes (art. 129 ss LC) ;***
- ***une comparaison intercantonale des différents outils incitatifs existants ;***
- ***toute autre mesure envisagée par le Conseil d'Etat visant à promouvoir une politique de fusion.***

Sur la base de ces études, les Verts demandent au Conseil d'Etat d'indiquer la ou les voies qu'il entend privilégier pour réellement et concrètement favoriser les fusions de communes. Ce postulat, déposé au nom des Verts, est complémentaire au postulat intitulé : Postulat visant à dégager les conditions favorables à une véritable politique des agglomérations.

---

[1] Le canton de Fribourg a connu ces demières années un nombre important de processus de fusions volontaires. Ce succès semble notamment lié à l'application d'une méthode, dite des noyaux forts, permettant de faire ressortir les fusions potentielles en partant de relations intercommunales effectives.

Rapport

5.1 Les collaborations intercommunales existantes

a) Formes juridiques de collaborations intercommunales, en droit vaudois : quelques caractéristiques

A titre préalable, il est rappelé que la collaboration intercommunale dans le canton de Vaud trouve sa base constitutionnelle et légale aux articles :

- 155 à 157 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (Cst-VD)
- 107a à 128k de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC).

Le contrat de droit administratif (art. 107b LC)

Une ou plusieurs Municipalités peuvent déléguer certaines de leurs attributions à une autre Municipalité, cas échéant au Comité directeur d'une association. A cet effet, elles concluent un contrat de droit administratif dont la teneur est portée à la connaissance des Conseils généraux ou communaux. L'approbation du Conseil d'Etat n'est pas requise.

Cette forme de collaboration intercommunale est destinée aux tâches administratives simples de compétence municipale.

L'entente intercommunale (art. 110 – 110d LC)

L'entente intercommunale fait l'objet d'une convention écrite mentionnant son but et traitant de l'organisation, de la répartition des compétences, du mode de répartition des frais, du statut des biens et des modalités de résiliation. La convention d'entente intercommunale doit être adoptée par le Conseil général ou communal de chacune des communes intéressées, puis approuvée par le Conseil d'Etat.

L'entente intercommunale n'a pas la personnalité morale de droit public. Ainsi, l'exécution de la ou des tâches reste entièrement sous le contrôle des communes membres de l'entente. C'est en général une délégation des Municipalités qui l'administre. Les organes délibérants gardent cependant toutes leurs compétences (art. 4 LC).

Cette forme de collaboration intercommunale est notamment possible lorsque deux ou plusieurs communes décident de collaborer pour créer et/ou exploiter en commun un service public (en général un service technique, de distribution d'eau ou d'épuration), pour utiliser en commun un bien ou une installation affectée à un service public (p.ex. un collège, un réservoir ou une grande salle) ou pour gérer des fonds financiers (p.ex. un fonds de soutien à la culture ou au sport).

L'association de communes (art. 112 – 128 LC)

Cette forme de collaboration intercommunale a fait l'objet d'une importante révision en 1996, introduisant la possibilité pour les associations de se voir attribuer des buts multiples sans être nécessairement connexes et d'avoir une géométrie variable, en ce sens qu'à une tâche partagée par toutes les communes membres de l'association (tâche principale) peuvent être ajoutées des tâches mises en commun par une partie d'entre elles seulement (tâches optionnelles).

En combinant l'association de communes à buts multiples et l'association de communes à géométrie variable, le canton de Vaud faisait œuvre de pionnier en Suisse en 1996.

Les statuts des associations de communes doivent être approuvés par le Conseil d'Etat. Cette approbation donne une existence légale à l'association et confère à celle-ci la personnalité morale de droit public. Ainsi, à la différence de l'entente, l'association de communes dispose de compétences, de ressources et d'organes propres qui sont calqués sur ceux d'une commune.

Les membres du Conseil intercommunal (organe délibérant) sont élus par les autorités de chaque commune partenaire, le Comité de direction (organe exécutif) étant ensuite choisi par le Conseil intercommunal.

Toutes les tâches relevant de la compétence des communes peuvent être confiées à l'association et seront déterminées dans les statuts.

La fédération de communes (128a – 128f LC)

Introduit dans la Constitution du 14 avril 2003, la fédération de communes est un outil supplémentaire récent (1er juillet 2005) de collaboration intercommunale. Il n'a pas encore été utilisé à ce jour.

Elle comporte des particularités la différenciant des associations de communes habituelles, dans le sens d'un renforcement des liens entre les communes membres :

- contiguïté des communes membres
- seuls des élus communaux peuvent faire partie de l'autorité délibérante
- seuls des municipaux peuvent faire partie de l'autorité exécutive
- une commune ne peut faire partie que d'une seule fédération
- la fédération n'a pas de géométrie variable (elle exécute des tâches pour toutes les communes membres et non pas pour une partie d'entre elles seulement)
- la fédération peut faire partie à part entière d'une association de communes.

La fédération de communes comporte également un élément tendant au renforcement de la légitimité des membres de l'organe délibérant par rapport à l'association de communes, savoir que l'autorité délibérante de la fédération doit être élue par les législatifs des communes membres alors que pour l'association de communes, il est possible de prévoir, dans les statuts, que la compétence de nommer les délégués au Conseil intercommunal revient aux Municipalités des communes membres.

Au surplus, la fédération de communes suit le même régime juridique que les associations de communes, dans la mesure où elle possède les mêmes caractéristiques. La fédération de communes est donc une association de communes renforcée.

L'agglomération (art. 128g – 128i LC)

A l'instar de la fédération de communes, l'agglomération est une forme de collaboration intercommunale introduite par la Constitution vaudoise. Elle a été mise en œuvre dans la loi sur les communes depuis le 1er juillet 2005, dans le cadre de la politique des agglomérations engagée par la Confédération (Office fédéral du développement territorial).

Les seules spécificités des agglomérations par rapport aux autres formes de collaborations intercommunales sont une ville-centre au moins et des communes urbaines et contiguës. Dès lors, l'agglomération peut être qualifiée comme une fédération de communes comportant des particularités spécifiques au milieu urbain.

Les tâches de l'agglomération devraient, contrairement à celles de la fédération de communes, ne pas être limitées aux affaires courantes des communes membres, mais englober les besoins liés à l'agglomération même, notamment en matière d'urbanisation et de transports, de logements, d'emplois, d'infrastructures techniques et socioculturelles.

Il convient enfin de souligner que la mention d'agglomération dans la Constitution vaudoise qualifie juridiquement une réalité préexistante, ce qui n'est pas le cas des autres formes de collaboration intercommunale. Les villes-centre et les régions urbaines rencontrent effectivement des problèmes spécifiques (p. ex. organisation du territoire, transports, environnement, politique sociale, intégration des étrangers, politique financière, logement, culture et sport). Le fait que la notion d'agglomération figure dans la Constitution vaudoise équivaut donc à reconnaître l'existence de communes urbaines avec leurs spécificités et leurs besoins propres.

Les personnes morales de droit privé (art. 128j et 128k LC)

En 1975, il a été introduit dans la loi sur les communes la possibilité pour les communes de créer et d'adhérer à des personnes morales de droit privé, telles que les sociétés commerciales, les associations ou les fondations du Code civil suisse. L'autorisation du Conseil d'Etat est requise lorsque les communes confient l'exécution de leurs obligations de droit public à de telles entités de droit privé.

La collaboration intercantonale (art. 128 LC)

Les communes vaudoises ont la possibilité, moyennant l'accord du Conseil d'Etat, de créer des groupements analogues aux associations de communes ou des ententes intercommunales, avec des communes d'un autre canton.

Les formes particulières de collaborations intercommunales

Des formes particulières de collaboration intercommunale sont prévues dans certaines lois spéciales, par exemple les conventions intercommunales en matière de service de défense contre l'incendie et de secours (art. 10 de la loi du 17 novembre 1993 sur le Service de défense contre l'incendie et de secours LSDIS).

b) *Le nombre de collaborations intercommunales à ce jour*

La mise sur pied et la modification de certaines collaborations intercommunales doivent être approuvées par le Conseil d'Etat. En revanche, ces collaborations intercommunales ne sont pas soumises à l'approbation du Conseil d'Etat s'agissant de leur dissolution. Le Service des communes et des relations institutionnelles est informé de façon sporadique de la cessation d'une collaboration intercommunale, lorsqu'une question juridique lui est posée sur un problème rencontré lors de la dissolution. Par conséquent, le Service des communes et des relations institutionnelles n'est pas en mesure d'indiquer leur nombre exact à ce jour.

Une modification de la loi sur les communes (LC) est à l'étude afin que la dissolution de ces collaborations soit annoncée. Dans l'intervalle, les Préfets ont pour mandat de vérifier ces listes de collaborations intercommunales pour les mettre à jour régulièrement.

Le contrat de droit administratif (art. 107b LC) et les personnes morales de droit privé (art.128j et 128k LC)

Pour ces collaborations intercommunales dont l'approbation par le Conseil d'Etat n'est pas requise, le Service des communes n'est pas en mesure d'en connaître leur nombre. Ce service est informé de leur existence qu'épisodiquement, de façon informelle ou lorsqu'une problématique juridique est soumise au secteur juridique du service.

De l'estimation du Service des communes, la forme juridique du contrat de droit administratif est largement répandue.

L'entente intercommunale (art. 110 – 110d LC)

126 ententes intercommunales sont répertoriées, principalement dans le domaine scolaire, de l'eau, de l'épuration et de la gestion des déchets.

19 projets doivent encore recevoir l'approbation du Conseil d'Etat.

L'association de communes (art. 112 – 128 LC)

108 associations intercommunales sont connues. Elles concernent principalement les domaines scolaires, de l'eau, de l'épuration et de l'action sociale.

Le Conseil d'Etat doit approuver 27 projets.

La fédération de communes (128a – 128f LC)

Cet instrument, encore récent, n'a pas encore été utilisé à ce jour.

L'agglomération (art. 128g – 128i LC)

Cet instrument, encore récent, n'a pas encore été utilisé à ce jour. Les projets d'agglomérations en cours* n'ont pas adopté cette forme juridique de la loi sur les communes. Ils sont en fait la résultante

d'une impulsion fédérale, la Confédération ayant mis des moyens importants à disposition des noyaux urbains du pays afin que ceux-ci se dotent de projets structurant, essentiellement en matière de transports et d'aménagement du territoire. Par là-même, ces projets devront se doter d'une forme de gouvernance nouvelle impliquant également le canton.

*Projet d'agglomération Lausanne-Morges(PALM)

Projet d'agglomération franco-valdo-genevois(Agglo FVG)

Projet d'agglomération yverdonnoise (AggloY)

Projet d'agglomération Vevey-Montreux-Riviera

Projet d'agglomération du Chablais (Aigle-Monthey)

La collaboration intercantonale(art.128 LC)
10 associations intercommunales comprennent des communes fribourgeoises. Les domaines concernés sont principalement l'eau, l'épuration et la gestion des déchets.

7 ententes intercommunales comprennent des communes fribourgeoises et genevoises. Les domaines concernés sont l'eau et l'épuration.

Les collaborations intercommunales, ententes et associations de communes principalement, sont encore très nombreuses. Cette multitude de collaborations est directement liée au nombre important de communes que compte encore aujourd'hui le canton de Vaud.

5.2 La méthode dite "des noyaux forts"

La méthode des noyaux forts développées par le professeur Dafflon(*1) postule que les communes qui produisent ensemble les mêmes prestations pourraient constituer le coeur des nouvelles communes fusionnées. Cette théorie est basée sur une relation causale entre la collaboration intercommunale et les fusions de communes.

Le principe de base de cette méthode est le suivant : "à partir de collaborations bien établies dans des domaines précisés, on examine pour d'autres prestations décentralisées les possibilités de consolidation sous forme de fusion dans un espace local ou régional élargi" (Dafflon, B "La fusion des communes : éléments d'étude pour une dimension de référence" 2001, p. 51). En d'autres termes, on essaie de superposer plusieurs espaces de collaboration vécus et intégrés par les usagères et usagers.

Selon cette méthode, les tâches sélectionnées doivent être collectives, de nature "socio-culturelle" et concerner les citoyens. Les biens et services collectifs locaux, dont les ressources humaines sont un élément primordial de la fonction de production, sont privilégiés (école, paroisse, salles de sport…), l'hypothèse sous-jacente étant qu'il y a un fort sentiment d'identification des citoyens pour ces prestations. Les collaborations purement techniques telles que l'approvisionnement en eau et l'épuration sont écartés, l'hypothèse étant que les utilisateurs et utilisatrices y sont passablement indifférents. La méthode s'articule de la façon suivante:

- identifier les communes qui produisent ensemble la même prestation. On peut alors former un espace supracommunal produisant un même bien ou un même service pour les citoyens des communes concernées

- examiner "quelles autres prestations publiques pourraient être rapportées au même cercle des utilisateurs, ce qui permettrait sans doute pour ces prestations la coïncidence entre les cercles des décideurs, des utilisateurs et des payeurs, conditions d'une solution optimale" (Dafflon, B "La fusion des communes : éléments d'étude pour une dimension de référence" 2001, p. 52).

Cette démarche part ainsi de la réalité de la collaboration intercommunale sur le terrain pour

déterminer le périmètre des fusions. On part donc de l'hypothèse que les collaborations intercommunales existantes, notamment celles de nature socioculturelle qui concernent le plus les citoyens, prédéterminent les projets de fusions.

Dans le cadre de l'obtention d'un master en administration publique à l'IDHEAP (*2), la théorie des noyaux forts, développée et testée sur le canton de Fribourg par le professeur B. Dafflon, a été étudiée pour le canton de Vaud. Le Département de l'intérieur a mandaté son auteur afin que celle-ci confronte son travail à la réalité du terrain au travers des connaissances et de l'expérience des préfets. Dans la pratique, on constate que les fusions de communes, réalisées ou en cours, s'écartent généralement de cette vision théorique des "noyaux forts". Les exemples en annexe concernent quelques fusions actuelles dans les districts de Morges, Lavaux-Oron, Jura-Nord vaudois et du Gros-de-Vaud.

Le périmètre des fusions de communes n'obéit pas toujours à une théorie précise, aussi intéressante soit-elle. Les critères retenus par les communes pour déterminer un périmètre de fusion sont relativement nombreux et variés. De surcroît, ils diffèrent d'une fusion à l'autre. Ils sont notamment les suivants :

- la proximité et la cohérence géographique
- Les liens historiques et/ou culturels
- la taille des communes (population)
- la structure de la population (citadine, rurale etc.)
- les possibilités de développement (économique, habitat etc.)
- l'arrondissement scolaire
- l'entente entre les Municipalités
- les collaborations techniques existantes (eau, épuration, déchets).

Les Municipalités tiennent aussi compte de l'avis et du sentiment de leur population, quels que soient les critères retenus pour le périmètre de la future fusion. Il faut rappeler que dans le canton de Vaud, la décision finale d'accepter ou non la convention de fusion appartient aux corps électoraux de chacune des communes concernées.

En définitive, la méthode dite des "noyaux forts" est une démarche théorique dont peuvent éventuellement s'inspirer les autorités municipales pour définir un périmètre. Il ne s'agit toutefois que d'une méthode d'appréciation parmi d'autres.

(*1) M. Bernard Dafflon, Professeur ordinaire à l'Université de Fribourg, Chaire de finances publiques

(*2) Mme Florence Golaz : "Collaboration intercommunale dans le canton de Vaud : prélude à la fusion de communes ?", septembre 2006, mémoire IDHEAP.

5.3 Les possibilités offertes par les fractions de communes (art. 129 ss LC)

Cette particularité est spécifique à la Vallée de Joux. Dans les trois communes que sont L'Abbaye, Le Chenit et Le Lieu, les fractions de communes suivantes subsistent:

L'Abbaye : trois fractions de communes:

- Les Bioux (575 hab.)

- Le Pont (411 hab.)
- L'Abbaye (311 hab.)

Le Chenit : trois fractions de communes:

- Le Sentier (1956 hab.)
- Le Brassus (1288 hab.)
- L'Orient (713 hab.)

Le Lieu : deux fractions de communes :

- Les Charbonnières (333 hab.)
- Le Sechey (75 hab.)

La troisième fraction de commune "Le Lieu" a été dissoute au début des années 2000 et l'organisation politique de ce village reprise directement par la commune du Lieu.

Il faut relever que L'Isle compte également une fraction de commune : La Coudre. Rattaché depuis le 14èmesiècle à L'Isle, ce hameau de 95 âmes partage de nombreux points communs avec les fractions combières, si ce n'est qu'il ne perçoit pas d'impôt villageois.

Bref rappel historique

Les fractions de communes ont été crées à la fin du 19ème et au début du 20ème siècle suite à des dissensions et différentes rivalités. Les villages qui composaient les trois communes précitées ont alors demandé "leur indépendance".

L'organisation politique

Les organes, dans la pratique, ne correspondent pas exactement à ceux définis à l'art. 134 de la loi sur les communes, soit :

- pour le législatif : Le Conseil général,
- pour l'exécutif : Le Conseil administratif formé de 5 personnes avec le Président du Village.

Concernant le système électoral, les fractions de communes sont soumises au même système que les communes à Conseil communal.

Les impôts villageois

Les systèmes sont différents dans les trois communes.

L'Abbaye : 5% des impôts prélevés par la commune sont redistribués aux fractions (moitié selon la population et moitié en trois parts égales). Le village des Bioux prélève encore 0.01 frs par habitant.

Le Lieu : verse un montant fixe à chaque village (pour le village du Lieu un montant est versé à la société de développement).

Le Chenit : les 3 fractions prélèvent des impôtsde l'ordre de 0.10 frs par habitant.

Gestion des biens par les fractions de communes

Pour les trois villages de la commune du Chenit, il s'agit de la gestion de biens immobiliers tels que hôtels, salle villageoise, cinéma, immeubles locatifs, places jeux et éclairage public.

Les deux villages de la commune du Lieu s'occupent de la gestion partielle du réseau de distribution d'eau, de la salle villageoise et des places de jeux.

Enfin, les trois villages de la commune de l'Abbaye gèrent la salle villageoise, le bâtiment scolaire, le réseau de distribution d'eau, l'église, les alpages et les forêts. (ex : le village de l'Abbaye est propriétaire d'un des plus gros alpages de la Vallée).

Commentaires sur le fonctionnement des fractions de commune

L'organisation politique des fractions de commune est relativement complexe et difficile à exporter. Elle nécessite un investissement important en nombre d'élus pour les exécutifs des huit fractions de communes (Conseil administratif) et pour les trois exécutifs des communes (municipalité). De surcroît, la viabilité des fractions de communes dépend de la participation financière communale et, pour certains d'entre eux, du prélèvement de quelques centimes d'impôts. Sans ces ressources, les fractions de communes ne parviennent plus à s'autofinancer. Du point de vue de la gestion administrative, le système est également "lourd" car chaque fraction de commune doit obligatoirement engager un boursier et une secrétaire.

Enfin, les contacts entre les services cantonaux et les fractions de communes sont peu nombreux. Les dossiers importants dépendent toujours des communes qui demeurent entièrement responsables de l'aménagement du territoire, du domaine scolaire et des services publics notamment.

5.4 Une comparaison intercantonale des différents outils incitatifs existants

Canton de Fribourg

La loi du 25 septembre 1980 sur les communes fixe les règles sur la procédure à suivre pour une fusion de communes (art. 133 à 142), tandis qu'un décret du Grand Conseil du 11 novembre 1999 détermine le principe et les modalités d'une incitation financière aux fusions de communes. Le décret crée un fonds d'encouragement aux fusions de communes. Ce fonds est financé à raison de 70 % par l'Etat et de 30 % par l'ensemble des communes. Son approvisionnement est garanti par une contribution annuelle de 2,8 millions de francs de la part de l'Etat et de 1,2 million de francs de la part des communes.

Le décret, dont la validité avait initialement été limitée à fin 2004, a été prolongé jusqu'à fin 2009 par le Grand Conseil en date du 26 juin 2003, et jusqu'à fin 2010 pour l'approvisionnement du fonds. Ainsi le canton et les communes mettent à disposition des fusions un montant total de 40 millions de francs. Les communes qui fusionnent bénéficient d'une aide financière conformément au décret. Cette aide est calculée en multipliant le montant de 400 francs par le chiffre de la population, pondéré par l'inverse de l'indice de la capacité financière des communes concernées. Lorsque la population d'une des communes qui fusionnent est supérieure à 1'500 habitants, l'aide financière de cette commune se calcule sur une population de 1'500 habitants.

En cas de fusions successives, la population des communes pour lesquelles l'aide financière a été versée lors d'une précédente fusion n'est plus prise en considération pour le calcul de la nouvelle aide financière. Depuis l'entrée en vigueur du décret du 11 novembre 1999, 41 fusions ont eu lieu, qui concernent 118 communes au total. La moyenne annuelle est donc d'environ 8 fusions de 23 communes. Au cours des 32 ans qui ont précédé l'entrée en vigueur du nouveau droit, le canton n'avait enregistré que 32 fusions impliquant 71 communes, ce qui correspond à la réunion de 2 communes par année. De 1982 à 1999, l'encouragement aux fusions de communes consistait en un subside calculé compte tenu de l'endettement, des incidences budgétaires et de la disparité dans les infrastructures. Le calcul de ce subside était d'une extrême complexité, ce qui a incité le canton de Fribourg à opter pour un autre système.

Finalement, la nouvelle Constitution fribourgeoise du 16 mai 2004 renforce la politique cantonale en faveur des fusions de communes en prévoyant que lorsque les intérêts communaux, régionaux ou cantonaux l'exigent, l'Etat peut ordonner une fusion après avoir entendu les communes concernées. L'article 129 let a) alinéa 2 précise toutefois que "L'autonomie communale est garantie dans les limites du droit cantonal. Elle peut être invoquée par les associations de communes dans leur domaine de compétence.".

Le décret de 1999 cessera d'être formellement en vigueur le 31 décembre 2009, le terme pour le dépôt

d'une aide financière étant échu. Le 13 juillet 2009, un avant-projet de loi relatif à l'encouragement aux fusions de communes a été mis en consultation jusqu'au 15 octobre 2009. Cet avant-projet donne suite à une motion demandant la reprise du processus d'encouragement aux fusions de communes. Cet avant-projet se distingue des modèles précédant par le fait qu'il exigera désormais l'établissement d'un plan de fusion. Ainsi, il appartiendra aux préfets, pour chacun de leurs districts, de proposer des périmètres de fusion. Les communes devront prendre position et informer leur population sur les aspects essentiels du projet. Le plan de fusion sera approuvé par le Conseil d'Etat. Les communes intégrées dans un projet de fusion obtiendront un montant de base de CHF 200.- multiplié par le chiffre de leur population légale, plafonné à 5'000 habitants par commune. Ce montant de base pourra être augmenté en fonction du nombre de communes d'une fusion réalisée (1,1 fois pour 3 communes, 1,2 fois pour 4 communes, etc.) ou en fonction de la conformité du périmètre prévu par les plans de fusion (+20 % du montant de base) ou par ces deux critères simultanément. Il est prévu de constituer un fonds d'encouragement aux fusions de communes doté d'un montant de 30 millions de francs, financé à raison de 70% par l'Etat et de 30% par les communes. Cet avant-projet devrait être soumis au Grand Conseil durant le 1er trimestre 2010.

Population au 31.12.2008 : 263'241 habitants

Nombre de communes en 1999 : 245

Nombre de communes en 2009 : 168

Diminution de communes en 10 ans : 77.

Canton du Valais

En date du 5 février 2004, le Grand Conseil du canton du Valais a adopté une nouvelle loi sur les communes (LCo) qui pose le principe d'une participation financière du canton aux projets de fusions de communes. Cette loi prévoit que la participation financière cantonale est fixée par voie d'ordonnance. De plus, la LCo précise que les frais d'étude en vue de la fusion sont pris en charge par le canton, celui-ci accordant aussi sur demande un soutien administratif et juridique aux communes concernées.

L'ordonnance sur les fusions de communes du 8 juin 2005 (OFus) fixe les aides financières allouées aux communes qui fusionnent. L'OFus prévoit d'abord une aide de base, qui se calcule pour chaque commune en tenant compte de la population résidante de la commune et de sa capa-cité financière. Le montant alloué à chaque commune n'est pas inférieur à CHF 300'000.--, ni supérieur à CHF 1'000'000.--. Ce mon-tant est multiplié si la fusion concerne plus de 3 communes. Une aide supplémentaire peut être allouée pour tenir compte des frais que la nouvelle commune doit supporter pour combler le déficit d'équipement (infrastructures de base) de l'une ou l'autre des communes fusion-nées. Enfin, le Grand Conseil peut allouer à la nouvelle commune une aide supplémentaire de CHF 1'000'000.-- au maximum pour tenir compte des cas particuliers.

Population au 31.12.2008 : 294'608 habitants

Nombre de communes en 1999 :163

Nombre de communes en 2009 : 143 (141 dès le 01.01.2011)

Diminution du nombre de communes en 10 ans : 20.

Canton de Neuchâtel

La Constitution neuchâteloise du 24 septembre 2000 stipule que l'Etat encourage les fusions de communes et qu'aucune fusion ne peut avoir lieu sans le consentement des communes touchées. Une aide financière est prévue pour les communes qui fusionnent. Cette aide est prélevée sur un fonds d'aide aux communes. Ce fonds, outre l'encouragement aux fusions de communes, a également pour but de soutenir les communes en situation financière difficile et d'encourager les collaborations

intercommunales. Il est alimenté à raison de 6 % de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct, à savoir environ 2,4 millions de francs par année.

Le Grand Conseil est toutefois compétent pour affecter toute autre ressource à l'alimentation de ce fonds. L'aide à la fusion de communes consiste en un subside calculé en multipliant, pour chacune des communes fusionnées, le montant de 400 francs par le chiffre de leur population, pondéré par le coefficient d'impôt relatif moyen et l'inverse du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes fusionnées. Lorsque la population d'une des communes qui fusionnent est supérieure à 2'500 habitants, la part du subside de cette commune se calcule sur une population de 2'500 habitants. Un plafond plus élevé, de 5'000 habitants au maximum, peut exceptionnellement être admis pour des communes de plus de 10'000 habitants.

En cas de fusions successives, les anciennes communes qui ont été prises en considération pour le calcul d'un premier subside ne le seront plus pour le calcul du ou des subsides complémentaires. Par décret du 29 mars 2006, valable jusqu'au 31 décembre 2010, le Grand Conseil a doté un fonds dit de réforme de structures des communes d'un capital de 20 millions de francs, provenant de la part du canton au produit de la vente d'or excédentaire de la BNS. Ce fonds permet de doubler, à titre temporaire, les montants versés au titre de l'aide "ordinaire" à la fusion des communes, esquissée ci-devant. Le subside d'aide à la fusion est versé dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la fusion.

A ce jour, le canton de Neuchâtel a vu aboutir deux projets de fusions de communes, soit celles de 9 communes au Val-de-Travers, formant la Commune de Val-de-Travers, et celui de la Commune de La Tène, formée des anciennes communes de Marin-Epagnier et de Thielle-Wavre, sur le littoral neuchâtelois. L'Etat a versé à ces deux projets au titre de l'aide à la fusion des montants de respectivement 10,4 millions de francs et 2 millions de francs. Un autre projet de fusion de communes sur le littoral n'a pas trouvé grâce devant le souverain. Il s'agissait du projet de la nouvelle Commune de La Côte, qui réunissait les communes de Peseux et de Corcelles-Cormondrèche.

Actuellement, des projets de fusion de communes sont élaborés sur le littoral ouest, entre les communes de Bevaix, Boudry et Cortaillod, et au Val-de-Ruz. Ces projets n'entreront pas en vigueur au mieux avant 2012 - 2013.

Population au 31.12.2008 : 170'897 habitants

Nombre de communes en 1999 : 62

Nombre de communes en 2009 : 53

Diminution du nombre de communes en 10 ans : 9.

Canton du Jura

Dans le canton du Jura, il existe un décret sur la fusion de communes. Il règle la procédure à suivre pour la fusion de communes. Conformément à son programme de législature, le Gouvernement jurassien souhaite créer une dynamique de fusions de communes, de façon à réduire leur nombre de 83 à 50. Au 1er janvier 2009, 19 communes ont fusionné, portant le nombre total des communes jurassiennes à 64. Le décret actuellement en vigueur instaure un fonds d'aide aux fusions de communes doté d'un apport annuel de 1 million de francs pendant trois ans à compter de sa constitution, puis de CHF 500'000 par an jusqu'à ce que la dotation totale atteigne 10 millions de francs. Il est géré par le Gouvernement et alimenté par le biais du système de péréquation financière directe.

Le subside d'aide aux fusions équivaut, pour chaque commune qui fusionne, à un montant de CHF 500.- par habitant multiplié par l'inverse de l'indice des ressources. Il est limité à 1'000 habitants par commune et, en cas de fusions successives, les anciennes communes qui ont été prises en considération pour le calcul d'un premier subside ne le sont plus pour le calcul du ou des subsides complémentaires. L'Etat et les communes intéressées participent à parts égales aux frais des travaux

préparatoires aux fusions.

Population au 31.12.2008 : 70'000 habitants

Nombre de communes en 1999 : 83

Nombre de communes en 2009 : 64

Diminution du nombre de communes en 10 ans : 19.

Canton de Berne

Le canton de Berne a mis en vigueur au 1er juin 2005 sa Loi sur l'encouragement des fusions de communes (loi sur les fusions de communes). Cette loi a une durée limitée de douze ans au terme desquels elle sera automatiquement abrogée. Cette loi prévoit qu'une aide financière est accordée lorsqu'un projet de fusion aboutit et que la commune qui en résulte a une population résidante d'au moins 1'000 habitants (exceptionnellement 500). L'aide financière est calculée en multipliant le montant de la subvention par habitants, soit CHF 400.-, par le total de la population résidante de toutes les communes qui fusionnent. La population des communes qui fusionnent est prise en compte jusqu'à concurrence de 1'000 habitants par commune.

En cas de fusions successives, la population des communes ayant déjà bénéficié d'une aide financière lors d'une précédente fusion n'est pas prise en considération dans le calcul de la nouvelle aide financière. Pour encourager les fusions de plus de deux communes, un multiplicateur est appliqué au calcul de l'aide financière : lorsque deux communes fusionnent, le multiplicateur est de 1 ; il est majoré de 0,1 unité pour chaque commune supplémentaire participant à la fusion. Une prestation complémentaire d'un montant pouvant aller jusqu'à CHF 50'000.-, respectivement jusqu'à CHF 100'000.- si le projet concerne plus de deux communes, est par ailleurs versée pour la préparation et la mise en oeuvre des projets de fusions. Les sources de financement prévues dans cette loi sont au nombre de deux : d'une part, elles proviennent du Fonds pour les cas spéciaux institué par la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges et, d'autre part, du crédit-cadre voté par le Grand Conseil.

Le Gouvernement bernois a récemment lancé le processus d'évaluation des effets de cette loi sur les fusions de communes. Une analyse qui met en lumière la question même de la garantie d'existence de la commune, respectivement la possibilité pour le canton d'ordonner des fusions de communes dans des cas particuliers. Sachant que l'autonomie communale est très importante dans le canton, il est clair que cette question suscitera bien des débats au sein du parlement.

Population au 31.12.2008 : 962'982 habitants

Nombre de communes en 1999 : 401

Nombre de communes en 2009 : 392 (388 dès le 01.01.2010)

Diminution du nombre de communes en 10 ans : 9.

5.5 Toute autre mesure envisagée par le Conseil d'Etat visant à promouvoir une politique de fusion

Avant de préciser les mesures actuelles du Conseil d'Etat visant à promouvoir une politique de fusion, il est nécessaire d'évoquer brièvement le contexte général des fusions de communes.

Un sujet récent

Le mandat constitutionnel donné à l'Etat pour encourager et favoriser les fusions de communes date du 14 avril 2003 et les premiers processus de fusions impliquant 4 communes et plus ont démarré dans le courant de l'année 2004. Le sujet des fusions de commune est véritablement apparu en force sur la scène politique et médiatique qu'en 2005, lors de l'échec de la première tentative de fusion entre les communes de Cully, Epesses, Grandvaux, Riex et Villette. Cet insuccès a marqué les esprits, tout

comme celui, un an plus tard, des communes des Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion. Les fusions au-delà de trois communes ou d'une certaine envergure semblaient dès lors très difficiles à mener à terme en terre vaudoise. Toutefois, à la suite de ces deux échecs, les réflexions, discussions et lancements de processus de fusions se sont multipliés dans le canton de Vaud pour devenir un des principaux sujets d'actualité au sein de nombreux exécutifs communaux.

La fusion des communes est donc un sujet récent. Il s'agit là d'un point essentiel qu'il ne faut pas oublier lorsque l'on s'interroge sur un certain manque de vitalité dans ce domaine de la part du Conseil d'Etat et des communes. Les fusions de communes représentent aussi un changement important et profond. En effet, la commune est la plus ancienne institution du canton de Vaud et, à cet égard, elle constitue même la première collectivité publique du Pays de Vaud sous l'Ancien régime. Les fusions demandent nécessairement un temps d'adaptation sur le plan de l'évolution des mentalités, de l'engagement politique et des réformes législatives pour favoriser et encourager concrètement les fusions de communes. A titre de comparaison, les fusions de communes dans le canton de Fribourg ont commencé à prendre de l'ampleur dès 1999, étant précisé que la politique d'incitation date des années septante.

Un processus long

L'impression de lenteur des fusions de communes provient également du fait que le processus en lui-même est long entre les premiers travaux pour l'étude d'un projet de fusion et le vote des corps électoraux sur la convention de fusion. En règle générale, ce processus dure de 18 à 36 mois suivant l'importance du projet de fusion, dont au minimum 12 mois pour la procédure administrative et décisionnelle. Concrètement, cela signifie que les processus de fusion qui ont démarré entre 2006 et 2008 ne connaîtront pas leur épilogue avant l'automne 2009 et le premier semestre 2010, lors du vote des corps électoraux.

La question identitaire

La pratique montre que ce ne sont pas ou très peu les difficultés techniques, juridiques ou administratives qui freinent le démarrage et l'aboutissement des processus de fusions, mais bien souvent la crainte du changement en général et de la perte d'identité en particulier. Ce sentiment de perte d'identité concerne généralement le nom de la future commune, la bourgeoisie, les armoiries mais aussi la vie associative. Les sociétés locales (sociétés de jeunesse par exemple dans les communes rurales) sont des aspects identitaires très importants et les questions sont fréquentes quant à leur avenir dans une nouvelle commune, quand bien même une fusion est une démarche uniquement administrative et politique. Ces questions identitaires surgissent tôt ou tard dans la quasi-totalité des processus de fusion de communes. Elles représentent des freins qui ne relèvent pas du cadre légal.

Des solutions sont parfois trouvées pour atténuer certaines craintes. Ainsi, le Service des communes et des relations institutionnelles, avec l'appui de l'Office de l'information sur le territoire (OIT), a convenu avec la Poste suisse que les communes fusionnées peuvent, si elles le souhaitent, conserver les noms des localités pour l'acheminement du courrier postal.

La fusion n'est pas un but en soi, mais l'un des moyens de conserver des communes fortes.

a) Les différentes mesures visant à promouvoir les fusions de communes

La législation sur les fusions de communes

Dans le cadre de la mise en oeuvre des articles 151 à 154 et 179, ch. 4 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud, le législateur a adopté en 2004 et 2005 :

- la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (LFusCom) qui est entrée en vigueur le 1er février 2005

- le décret du 25 janvier 2005 sur l'incitation financière aux fusions de communes qui est entré

en vigueur le 1er janvier 2007.

Révision de la LFusCom

La LFusCom (RSV 175.611) a fait l'objet d'une modification proposée par le Conseil d'Etat en juin 2008, votée par le Grand Conseil le 7 octobre 2008, et entrée en vigueur le 1er janvier 2009. Ces modifications concernaient notamment les points suivants :

- améliorer la représentativité lors de l'élection de la Municipalité de la nouvelle commune, en autorisant la création d'arrondissements électoraux comprenant le territoire de plusieurs des anciennes communes qui fusionnent (art. 14 LFusCom)

- prolonger de deux ans le droit à une prime entière à la fusion par une majoration de l'incitation financière consistant à multiplier celle-ci par deux pour les fusions acceptées par le corps électoral jusqu'au 31 janvier 2012 (au lieu du 31 janvier 2010) et par 1,5 pour les fusions acceptées du 1er février 2012 au 31 janvier 2015 (art. 28 LFusCom).

Dans les faits, la possibilité de créer des arrondissements électoraux comprenant le territoire de plusieurs des anciennes communes qui fusionnent a été utilisée dans le cadre du projet de fusion de Valbroye, qui regroupait 12 communes. Actuellement, quatre projets et avant-projets de fusion de communes pourraient bénéficier de cette disposition.

Concernant la prolongation jusqu'au 31 janvier 2012 du droit à la prime entière à la fusion, quelques dix projets de fusions sont potentiellement concernés par cette modification légale. Il faut toutefois relever que le gain financier (la prime à la fusion) ne constitue pas la motivation principale des communes pour fusionner.

La documentation mise à disposition des communes

Le Service des communes et des relations institutionnelles a également édité des outils permettant aux communes d'être assistées dans le processus de fusion. Il s'agit:

- du guide des fusions de communes du 1er juillet 2005 pouvant être obtenu sur les pages internet du SeCRI

- d'une brochure regroupant les textes légaux sur les fusions de communes, mise à disposition par le SeCRI.

Ces outils sont complétés et mis à jour régulièrement. Ils sont une aide à la réflexion et sont largement consultés par les communes.

La mise sur pied d'un séminaire spécifique consacré aux fusions de communes

Afin de renforcer l'information sur les fusions de communes, le Service des communes et des relations institutionnelles proposera, au début de la nouvelle législature 2011-2016, un séminaire sur ce sujet destiné exclusivement aux membres des exécutifs et législatifs communaux. L'objectif de ce séminaire sera de renseigner les élus, à l'aide de cas concrets, sur les principaux aspects juridiques, techniques et administratifs qui entourent tout projet de fusion.

Les séances d'informations publiques et l'appui juridique et administratif

L'encouragement de fusions de communes constitue une des mesures du programme de législature 2007-2012. Le Conseil d'Etat, en particulier le Chef du Département de l'intérieur et/ou le chef du Service des communes et des relations institutionnelles, ainsi que leurs collaborateurs respectifs, se rendent systématiquement aux invitations des communes ayant un projet de fusion. Il s'agit essentiellement de séances publiques, à caractère informatif et politique. Ces déplacements sur le terrain sont indispensables, car ils permettent de créer des contacts et d'assurer les communes du soutien des autorités cantonales. Cela permet également de mieux se rendre compte des besoins

spécifiques de chaque projet de fusion.

Les collaborateurs du Service des communes et des relations institutionnelles se tiennent également en tout temps à disposition des projets de fusion pour répondre par lettre, par courriel ou par téléphone à leurs questions et demandes, si nécessaire pour transmettre celles-ci aux autres services de l'Etat. Il peut s'agir d'aide à la rédaction de la convention de fusion ou à la définition d'un calendrier des opérations, de renseignements d'ordre financier, juridique, en matière de droits politiques etc. Les Préfets sont également formés pour accompagner les processus de fusions dans leur district respectif.

L'engagement d'un "Monsieur Fusion de communes"

Dans le but de faciliter encore davantage les processus de fusion de communes dans le Canton de Vaud, le Conseil d'Etat a engagé un "Monsieur Fusion de Communes" dont l'activité a débuté le 1er juillet 2009. A la demande des communes, sa mission est d'intervenir au début des processus de fusion lorsque les premières discussions portent sur l'opportunité de débuter un projet de fusion puis durant la phase opérationnelle consacrée à l'étude proprement dite. Sa tâche est également de répondre et de conseiller les divers intervenants pour toutes les questions liées à la mise en œuvre de la nouvelle commune, une fois la fusion acceptée par les corps électoraux.

Par la création de ce nouveau poste, le Canton démontre sa ferme volonté de renforcer, sur le terrain, l'appui aux communes qui décideront d'unir leur destin dans le futur.

b) L'évolution des processus de fusion de communes

Les succès de Bourg-en-Lavaux, Echichens, Tévenon et Vully-les-Lacs

L'année 2009 marque incontestablement un tournant dans l'évolution des processus de fusion de communes. En effet, après quatre échecs dont trois devant le peuple (Cully-Lavaux en 2005, Jorat-Mézières en 2006 et Valbroye en février 2009) et un devant un Conseil communal (Vully-les-Lacs en janvier 2009) pour des projets regroupant quatre communes et plus, deux projets de fusion de 4 communes, un projet à 5 communes et un projet à 7 communes ont abouti en mai, juin, septembre et novembre 2009. Les corps électoraux des communes de Cully, Epesses, Grandvaux, Riex et Villette (future commune de Bourg-en-Lavaux), des communes de Colombier, Echichens, Monnaz et Saint-Saphorin s/Morges (future commune d'Echichens), des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin (future commune de Tévenon) et enfin celles de Bellerive, Chabrey, Constantine, Montmagny, Mur, Vallaman et Villars-le-Grand (future commune de Vully-les-Lacs), ont en effet largement accepté la convention de fusion qui leur était proposée.

Ces quatre succès récents montrent que les processus de fusion d'une certaine envergure ont un avenir dans le canton de Vaud, après une période d'incertitude, et que le mouvement est désormais en marche dans toutes régions vaudoises.

Fusions approuvées par les corps électoraux mais dont la convention doit encore être ratifiée par le Grand Conseil:

- **Bourg-en-Lavaux**, issue de la fusion des communes de Cully, Epesses, Grandvaux, Riex et Villette. Vote positif des corps électoraux le 17 mai 2009

- **Echichens,**issue de la fusion des communes de Colombier, Echichens, Monnaz et Saint-Saphorin s/Morges. Vote positif des corps électoraux le 28 juin 2009

- **Tévenon**, issue de la fusion des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin. Vote positif des corps électoraux le 27 septembre 2009

- **Vully-les-Lacs,** issue de la fusion des communes de Bellerive, Chabrey, Constantine, Montmagny, Mur, Vallamand et Villars-le-Grand. Vote positif des corps électoraux

le 29 novembre 2009.

Fusions approuvées par les Conseils mais dont la convention doit encore être soumise aux corps électoraux en 2010

- **Aubonne**, comprenant les communes d'Aubonne et Pizy. Vote positif du Conseil communal et du Conseil général le 27 octobre 2009. Vote des corps électoraux le 7 mars 2010

- **Goumoëns,**comprenant les communes d'Eclagnens, Goumoens-la-Ville et Goumoens-le-Jux. Vote des Conseils généraux le 4 novembre 2009

- **Montilliez**, comprenant les communes de Dommartin, Naz, Poliez-le-Grand et Sugnens. Vote des Conseils généraux le 23 novembre 2009.

Fusions projetées pour le 1er juillet 2011, avec vote des Conseils et des corps électoraux en 2010

- **Montgrassy,** comprenant les communes de Bettens, Oulens-sous-Echallens et St-Barthélemy

- **Aigle,** comprenant les communes d'Aigle, Corbeyrier, Leysin et Yvorne

- **Jorat-Menthue**, comprenant les communes de Montaubion-Chardonney, Peney-le-Jorat, Sottens, Villars-Mendraz et Villars-Tiercelin

- **Lucens**, comprenant les communes de Lucens et Oulens-sur-Lucens

- **Yverdon,** comprenant les communes de Gressy et Yverdon

- **Valbroye,** comprenant les communes de Cerniaz, Combremont-le-Grand, Combremont-le-Petit, Granges-près-Marnand, Marnand, Sassel, Seigneux et Villars-Bramard.

Fusions projetées pour le 1er janvier 2012, avec vote des Conseils et des corps électoraux en 2010

- Bussigny-sur-Oron, Châtillens, Chesalles-sur-Oron, Ecoteaux, Les Tavernes, Les Thioleyres, Maracon, Oron-la-Ville, Oron-le-Châtel, Palézieux et Vuibroye

- Bogis-Bossey, Chavannes-de-Bogis, Chavannes-des-Bois, Commugny, Coppet, Founex, Mies et Tannay.

c) Perspectives à moyen terme et conclusion

Perspectives à moyen terme

Actuellement, 11 projets de fusions sont recensés, comprenant 52 communes. La quasi-totalité des régions vaudoises sont concernées. Lors des scrutins fédéraux de mars, juin et novembre 2010, 11 projets de fusion devraient être soumis aux corps électoraux.

Si tous les projets de fusion aboutissent en 2010, le canton de Vaud compterait alors 335 communes au 1er juillet 2011, respectivement 318 communes au 1er janvier 2012, soit 57 communes de moins qu'au 1er janvier 2009.

Jamais dans son histoire le canton de Vaud n'a connu un tel mouvement structurel au niveau communal et il y a lieu de penser que les processus de fusion devraient s'intensifier au début et au cours de la nouvelle législature 2011-2016. Les raisons pour lesquelles les communes entreprennent un processus de fusion sont généralement les suivantes:

- le volume et la complexité des tâches que les communes doivent traiter aujourd'hui

nécessitent un appareil administratif plus important et des compétences accrues

- avoir un poids politique plus important sur le plan régional et cantonal

- remédier aux problèmes de recrutement de personnes acceptant de siéger au sein de l'autorité exécutive.

  A ce titre, le nombre d'élections complémentaires dans les municipalités pour cette législature en cours (situation au 28 septembre 2009) est impressionnant:

  2006 (6 mois) : 22

  2007 : 71

  2008 : 128

  2009, au 28 septembre : 104

  Total : 325 élections complémentaires à 21 mois de l'échéance de la législature.

- la multiplication des collaborations intercommunales (écoles, épuration, déchets, etc.) charge le fonctionnement des organes politiques et administratifs. Le pouvoir décisionnel échappe en partie aux communes

- mieux pouvoir répondre aux exigences de la société et aux attentes de la population, en mettant à disposition des moyens en commun pour développer des prestations

- la possibilité de mener des projets de plus grande envergure (projets d'infrastructure etc.).

Conclusion

Les explications données dans ce rapport montrent qu'il n'existe pas de solution miracle visant à intensifier les fusions de communes. Celles-ci doivent rester le choix des autorités concernées. Pour se développer, les fusions ont besoin d'un soutien politique fort de la part de l'Etat, d'un appui de ses services administratifs et d'un cadre juridique adapté et évolutif. Ces conditions sont réalisées aujourd'hui et comme cela a été dit précédemment, les freins aux fusions de communes ne sont pas techniques ou juridiques mais bien d'ordre émotionnel dans la plupart des cas. Le changement inquiète mais on observe néanmoins que les mentalités évoluent rapidement et que les réticences de certaines autorités et d'une partie de la population à tout changement structurel diminuent chaque année. Les projets de fusion d'une certaine envergure aboutissent et les projets de fusions se multiplient.

Le Conseil d'Etat a la ferme volonté de continuer à soutenir et à encourager les fusions de communes en terre vaudoise. Il souhaite que les communes puissent toujours disposer des conditions les plus favorables pour l'aboutissement positif d'une telle entreprise. A ce titre, la législation en vigueur sur les fusions de communes continuera d'être adaptée si les besoins l'exigent et les communes pourront compter encore davantage sur l'appui et les conseils juridiques et techniques du Service des communes et des relations institutionnelles, grâce notamment à l'engagement récent d'un "Monsieur Fusion". Déjà à pied d'œuvre depuis le mois de juillet dernier, ce dernier informera et conseillera toutes les communes qui le souhaitent sur les tenants et aboutissants d'un processus de fusion.

La volonté politique du Canton a toujours été claire : c'est aux communes de décider de fusionner ou non. Le respect de l'autonomie communale est et doit rester total. Le Conseil d'Etat est convaincu que le mouvement des fusions est en marche.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La Constitution et la Loi sur les fusions de communes sont modifiées selon la teneur indiquée ci-dessous et selon les explications données aux chiffres 3 et 4 ci-dessus.

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

Les conséquences pour les communes sont expliquées sous ch. 4 ci-dessus.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Les modifications proposées s'inscrivent dans la concrétisation de l'objectif de la mesure 16 "Revivifier les communes" du programme de législature.

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Voir remarques sous ch. 6.1 ci-dessus.

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

Néant.

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

Néant.

6.12 Simplifications administratives

Néant.

6.13 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

Néant.

ANNEXE

District de Morges

Fusion méthode des « noyaux forts » IDHEAP	*Fusion effective réalisée en 2009*
Echichens	*Colombier*
Monnaz	*Echichen,*
Morges	*Monnaz*
	St-Saphorin s/Morges

District de Lavaux-Oron

Fusion méthode des « noyaux forts » IDHEAP	*Projet de fusion en cours*
(fusion 1)	
Bussigny-sur-Oron	*Bussigny-sur-Oron*
Chesalles-sur-Oron	*Châtillens*
Oron-le-Châtel	*Chesalles-sur-Oron*
	Ecoteaux
	Les Tavernes
(fusion 2)	*Les Thioleyres*
Châtillens	*Maracon*
Vuibroye	*Oron-la-Ville*
Essertes	*Oron-le-Châtel*
Les Tavernes	*Palézieux*
Oron-la-Ville	*Vuibroye*
(fusion 3)	
Ecoteaux	
Maracon	
(fusion 4)	
Les Thioleyres	
Palézieux	

District du Jura-Nord vaudois

Fusion méthode des « noyaux forts » IDHEAP	*Fusion effective réalisée en 2009*
Bonvillars	*Fontanezier*
Champagne	*Romairon*
Fontanezier	*Vaugondry*
Romairon	*Villars-Burquin*
Vaugondry	
Villars-Burquin	

District du Gros-de-Vaud

Fusion méthode des « noyaux forts » IDHEAP	*Projets de fusion en cours*
(fusion 1)	***(fusion 1)***
Bioley-Orjulaz	*Goumoens-la-Ville*
Eclagnens	*Goumoens-le-Jux*
Etagnières	*Eclagnens*
Goumoens-la-Ville	
Goumoens-le-Jux	***(fusion 2)***
Malapalud	*Bettens*
Oulens-sous-Echallens	*Oulens-sous-Echallens*
Penthéréaz,	*Saint-Barthélemy*
(fusion 2)	***(fusion 3)***
Bottens	*Dommartin*
Dommartin	*Naz*
Naz	*Sugnens*
Poliez-le-Grand	*Poliez-le-Grand*
Poliez-Pittet	
Sugnens	
Villars-Tiercelin	

PROJET DE DÉCRET
ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 151 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

du 13 janvier 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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 la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud :

Art. 151. – Principes

1. Sans changement.
2. Sans changement.
3. Sans changement.
4. Sans changement.
5. (nouveau) En dérogation aux articles 144 et 148 de la Constitution, la durée des mandats des membres du Conseil communal et des Municipalités des communes concernées peut être prolongée sans élection jusqu'à l'entrée en vigueur d'une fusion de communes lorsque celle-ci intervient dans les six mois qui suivent la fin de ces mandats.

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, le13 janvier 2010.

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

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes

du 13 janvier 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes est modifiée comme il suit:

Art. 2 Rôle du département et des préfets

[1] Le département en charge des relations avec les communes (ci-après : le département) et les préfets appuient les communes en matière de fusion. Ils peuvent notamment collaborer avec elles à la préparation d'une fusion et leur adresser des recommandations.

Art. 2 Rôle du département et des préfets

[1] Sans changement

[2] Le département coordonne l'activité des autres départements lors de fusions de communes.

[2] Le département :

a. coordonne l'activité des autres départements lors de fusions de communes ;

b. conduit les procédures de préavis et d'approbation auprès des autorités fédérales et cantonales compétentes ;

Texte actuel	Projet
	c. informe les autres départements des fusions de communes allant entrer en vigueur.
Art. 6 Vérification de la légalité du projet de convention de fusion	**Art. 6 Vérification de la légalité du projet de convention**
[1] Le projet de convention de fusion est soumis au département qui en vérifie la légalité.	[1] Sans changement.
	[2nouveau] Le département soumet le projet de convention à la commission de nomenclature, aux Archives cantonales et à l'Office fédéral de topographie, et recueille leurs déterminations. Le préavis de la Commission de nomenclature n'a pas de portée contraignante.
Art. 7 Compétence des autorités délibérantes	**Art. 7 Compétences des autorités délibérantes**
[1] La convention de fusion est adoptée simultanément par le conseil général ou communal de chacune des communes concernées.	[1] La convention de fusion est adoptée simultanément par le conseil général ou communal de chacune des communes concernées. En dérogation à l'article 35 LC, les municipalités des communes concernées peuvent modifier, d'un commun accord, le texte de la convention de fusion jusqu'au moment où les organes délibérants se prononcent sur son adoption.
[2] Lorsque la proposition de fusion résulte d'une votation populaire, les conseils généraux ou communaux des communes concernées formulent uniquement une recommandation de vote sur la convention de fusion à l'attention des corps électoraux.	[2] Abrogé.
Art. 13 Elections	**Art. 13 Elections**
[1] Entre la ratification de la convention de fusion par le Grand Conseil et l'entrée en vigueur de la fusion, les autorités de la nouvelle commune doivent être élues. Si la fusion entre en vigueur en cours de législature, elles sont élues pour la fin de celle-ci. La nouvelle commune forme l'arrondissement électoral, sous réserve de l'article 14.	[1] Sans changement.
[2] Si la fusion entre en vigueur dans les six mois avant la fin de la	[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
législature, la convention de fusion peut prévoir que les autorités de la nouvelle commune seront constituées sans élection pour la fin de la législature uniquement. Dans ce cas, la convention de fusion doit indiquer le nombre des membres du conseil communal et de la municipalité, ainsi que les modalités de leur désignation. A défaut, le conseil communal et la municipalité sont constitués en réunissant les autorités de chacune des communes qui fusionnent. Dans tous les cas, la convention de fusion désigne nommément le syndic.	
	3nouveau Si la fusion entre en vigueur dans les six mois après la fin de la législature, en dérogation à l'alinéa 1, 2ème phrase du présent article, la convention de fusion peut prévoir que le mandat des autorités des communes concernées est prolongé sans élection jusqu'à l'entrée en vigueur de la fusion. Les autorités de la nouvelle commune doivent être élues comme le prévoit l'alinéa 1, 1ère phrase ci-dessus.
Art. 14 Représentativité a) Elections	**Art. 14 Représentativité** a) Elections
1 En dérogation à l'article 13, alinéa 1er de la présente loi, la convention de fusion peut prévoir que, pour la première élection du conseil communal, de la municipalité ou de ces deux autorités, les communes qui fusionnent constituent plusieurs arrondissements électoraux composés chacun d'une ou de plusieurs communes.	1 Sans changement.
2 Dans ce cas, les sièges du conseil communal ou de la municipalité de la nouvelle commune sont répartis entre les arrondissements, proportionnellement à l'effectif de leur population selon le dernier recensement annuel cantonal. Il peut être dérogé aux limites que la loi sur les communes fixe au nombre des membres du conseil communal. Chaque arrondissement a droit au moins à un siège au conseil communal.	2 Dans ces cas, les sièges du conseil communal de la nouvelle commune sont répartis entre les arrondissements, proportionnellement à l'effectif de leur population selon le dernier recensement annuel cantonal.
	2bis nouveau La convention peut fixer le nombre de sièges de la municipalité par arrondissement électoral. Par défaut, les sièges sont répartis conformément à

Texte actuel	Projet
	l'alinéa 2 ci-dessus.
	[2ter nouveau] Il peut être dérogé aux limites que la loi sur les communes fixe au nombre des membres du conseil communal. Chaque arrondissement a droit au moins à un siège au conseil communal.
[3] Lorsque les communes qui fusionnent constituent plusieurs arrondissements électoraux pour l'élection du conseil communal, la convention de fusion impose le mode d'élection qui s'appliquera à tous les arrondissements électoraux.	[3] Sans changement.
[4] Lorsque la première élection a lieu en cours de législature, la convention de fusion peut prévoir que la même solution s'applique encore une fois lors des élections générales pour la législature suivante.	[4] Sans changement.
[5] La nouvelle commune forme un seul et unique arrondissement électoral pour l'élection du syndic.	[5] Sans changement.
Art. 16 Budget	**Art. 16 Budget**
[1] Jusqu'à l'entrée en vigueur de la fusion, chaque commune adopte son budget conformément aux dispositions légales et réglementaires. Dès l'entrée en vigueur de la fusion, la nouvelle commune a son propre budget adopté par ses autorités une fois celles-ci entrées en fonction.	[1] Sans changement.
[2] En cas d'entrée en vigueur de la fusion en cours d'année civile, les budgets des anciennes communes peuvent être repris par la nouvelle commune jusqu'à la fin de l'année civile en cours.	[2] En cas d'entrée en vigueur de la fusion en cours d'année civile, les budgets des anciennes communes sont repris par la nouvelle commune jusqu'à la fin de l'année civile en cours.
Art. 17 Comptes	**Art. 17 Comptes**
[1] Jusqu'à l'entrée en vigueur de la fusion, chaque commune tient ses comptes conformément aux dispositions légales et réglementaires. Dès l'entrée en vigueur de la fusion, la nouvelle commune tient ses propres comptes.	[1] Sans changement.
[2] En cas d'entrée en vigueur de la fusion en cours d'année civile, le	[2] En cas d'entrée en vigueur de la fusion en cours d'année civile, le

Texte actuel	Projet
bouclement des comptes des anciennes communes peut être effectué par la nouvelle commune, avec les comptes de cette dernière, à la fin de l'année civile en cours.	bouclement des comptes des anciennes communes est effectué par la nouvelle commune, avec les comptes de cette dernière, à la fin de l'année civile en cours.

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, le13 janvier 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

251

EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE DECRET

fixant le salaire du Procureur général

1 INTRODUCTION

Le 5 octobre 2007, l'Assemblée fédérale a adopté un code de procédure pénale suisse (CPP), unifiant la procédure en cette matière et remplaçant ainsi les 26 codes de procédure cantonaux.

Dans le cadre du programme CODEX_2010, le Grand Conseil vaudois a adopté le 19 mai 2009 l'appareil législatif nécessaire à la mise en œuvre du nouveau CPP dans le canton de Vaud. Parmi les lois adoptées figure notamment celle sur l'organisation du Ministère public (LMPu), qui prévoit que les magistrats du futur Ministère public entreront en fonction le 1er janvier 2011. Elle dispose également que le Procureur général est élu par le Grand Conseil sur préavis de la Commission de présentation (art. 106, al. 1er, let. e de la Constitution cantonale - Cst-VD - et 7, al. 1er LMPu) et que sa rémunération est fixée par décret (art. 17, al. 1er LMPu).

Le présent EMPD porte ainsi sur la fixation du salaire du Procureur général, conformément à l'article 17 LMPu.

2 CONTEXTE GENERAL

2.1 Situation actuelle

Actuellement, le salaire du Procureur général est déjà fixé par un décret du 2 juin 1987, dont l'article 1er dispose que " *le Procureur général reçoit un traitement annuel correspondant à 104 % du traitement maximum découlant des articles 49, alinéas 2 et 3 (sans application de l'article 51), et 54 de la loi du 9 juin 1947 sur le statut général des fonctions publiques cantonales".* Ce mode de rémunération est devenu obsolète avec l'abrogation de la loi sur le statut général des fonctions publiques cantonales (Statut), de par la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers), d'une part, et de par l'arrêté relatif à la mise en œuvre de la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud (ANPS), d'autre part, pour ce qui concerne les articles 49 et 51 du Statut. En outre, le Procureur général dirige aujourd'hui un effectif de 15.55 équivalents temps plein (ETP), dont 7.4 substituts, avec pour mission principale d'exercer l'action publique dans les causes pénales. Enfin, on rappelle que le Procureur général et ses substituts sont aujourd'hui nommés par le Conseil d'Etat.

2.2 Evolution de l'organisation et des effectifs du Ministère public

Par rapport à la situation que nous connaissons aujourd'hui dans le canton de Vaud, le CPP unifié aura un impact considérable sur l'organisation et sur l'effectif du Ministère public, puisque celui-ci se verra confier non seulement l'exercice de l'action publique, mais également toute l'instruction pénale. En d'autres termes, les fonctions actuelles de juge d'instruction et de procureur seront fusionnées. Il est prévu de conserver pour le futur MP l'organisation existante de l'instruction pénale, soit un office centralisé, le Ministère public central (MPc), regroupant plus ou moins l'Office du Juge d'instruction cantonal et le Ministère public actuel, et quatre offices régionaux à Vevey, Lausanne, Morges et Yverdon, les ministères publics d'arrondissement (MPa), qui prendront la place des Offices d'instruction pénale avec les compétences étendues que leur donne le CPP. C'est donc un service de taille considérable et doté d'une organisation décentralisée qui va voir le jour. Son effectif a été renforcé et sera au total d'environ 200 personnes.

2.3 Statut et compétences du Procureur général

Alors qu'il est actuellement nommé par le Conseil d'Etat, le Procureur général sera, de par l'article 7 LMPu, élu par le Grand Conseil. Il disposera donc d'un statut particulier par rapport par exemple à un chef de service ordinaire de l'Administration cantonale.

Le législateur fédéral a confié au Ministère public, respectivement au Procureur général, de nombreuses tâches. Comme aux autres procureurs, il lui incombera en particulier de décider de l'ouverture d'une instruction pénale, de la conduire et de la clôturer, soit par un classement, soit par une ordonnance pénale (jusqu'à six mois de peine privative de liberté ou 180 jours-amendes), soit encore par la rédaction d'un acte d'accusation à l'intention d'un tribunal pénal. Dans ce dernier cas, le procureur devra soutenir l'accusation, puis le cas échéant recourir auprès du Tribunal cantonal. Ainsi, même si le Procureur général aura surtout des fonctions de direction du Ministère public et de définition de la politique pénale dans le canton, il devra également exercer le cas échéant les fonctions générales du procureur dans des affaires particulièrement complexes ou médiatiques. On comprendrait mal que le Procureur général ne se charge jamais d'aucun dossier et qu'il n'apparaisse pas lors des débats dans des procès d'envergure.

Dans ses fonctions de direction, le Procureur général sera, comme déjà relevé, à la tête d'un "service" de quelque 200 personnes. Il aura donc des fonctions managériales importantes, qu'il assumera avec un soutien administratif restreint. Sur le plan disciplinaire, c'est le Conseil d'Etat qui, en tant qu'autorité de nomination, sera compétent pour prononcer des sanctions à l'encontre des procureurs autres que le Procureur général. Toutefois, celui-ci exercera concrètement la surveillance directe des procureurs et pourra, dans un cas donné, saisir le Conseil d'Etat d'une enquête disciplinaire.

Il disposera en outre d'un pouvoir de surveillance sur l'ensemble du Ministère public, pouvoir qu'il exercera en édictant notamment des directives internes. Afin de s'assurer de la bonne application du droit pénal, de la procédure pénale dans le canton et du respect de l'égalité de traitement, le Procureur général contrôlera les ordonnances de classement, de non-entrée en matière et de suspension de procédure prononcées par les procureurs et pourra former opposition contre l'ordonnance pénale rendue par un procureur d'arrondissement. Même si ces tâches pourront être déléguées, elles s'exerceront toujours sous sa responsabilité. Il pourra également dessaisir un procureur d'un dossier pour l'instruire lui-même ou le confier à un autre collaborateur. Quant aux recours, il aura, avec ses adjoints, la responsabilité de décider s'il convient de saisir le Tribunal fédéral. Dans l'exercice de ces tâches, le Procureur général disposera d'une indépendance totale, garantie tant par le droit fédéral que par la Constitution et la loi cantonales. Cette nécessaire indépendance augmentera sa responsabilité, puisqu'il répondra seul du bon fonctionnement de la poursuite pénale devant les autorités politiques.

De par l'article 15, alinéa 2 CPP, le Procureur général sera également chargé de la surveillance des polices cantonale, communales ou intercommunales dans leurs attributions judiciaires. Il disposera d'une compétence de directive à l'égard desdites polices et sera ainsi en charge de ce qu'on appelle aujourd'hui les instructions de police judiciaire.

Enfin, le Procureur général définira, avec le Conseil d'Etat, la politique pénale du canton. Dans ce cadre également, il jouira d'une grande responsabilité, ses choix pouvant l'exposer à la critique non seulement des autorités, mais également de la population.

Les tâches que le Procureur devra assumer seront donc très lourdes. Il devra cumuler les charges inhérentes à la direction d'un grand service, de surcroît décentralisé, et celles plus spécifiques au métier, dont il répondra seul, du fait de son indépendance complète par rapport au Conseil d'Etat.

3 RÉMUNÉRATION DU PROCUREUR GÉNÉRAL

3.1 Options envisagées

Au vu du statut et des tâches du Procureur général décrits ci-dessus, deux options sont envisageables quant à sa rémunération : un salaire fixe à l'image de celui des juges cantonaux, qui se monte actuellement à 199'421 francs, ou l'application au Procureur général d'une classe de l'échelle des salaires récemment adoptée par le Conseil d'Etat pour les collaborateurs de l'administration cantonale.

Le premier système serait justifié par le statut particulier du Procureur général. Il est vrai qu'une grande partie des personnes élues par le Grand Conseil bénéficient aujourd'hui d'un salaire fixe (juges cantonaux ; secrétaire général du Grand Conseil). Cela n'est toutefois pas une obligation. Ainsi, même si la décision n'est pas formellement arrêtée à l'heure de la rédaction de ces lignes, il est vraisemblable que le médiateur cantonal qui devra être élu par le parlement sera rémunéré selon une classe de l'échelle des salaires fixée dans le cadre de la nouvelle politique salariale de l'Etat. D'un autre côté, comme relevé ci-dessus, le Procureur général aura pour tâche principale de diriger le Ministère public. En ce sens, son rôle sera celui d'un chef de service de l'administration cantonale, avec toutes les compétences et responsabilités que cela comporte, auxquelles s'ajouteront des charges qui sont celles d'un haut magistrat auquel le droit cantonal garantit une indépendance renforcée dans l'exercice de ses missions légales. Cet élément plaide en faveur d'une intégration dans le système de rémunération ordinaire de l'Etat de Vaud. De même, il faut tenir compte du fait que l'ensemble des collaborateurs du futur Ministère public sera intégré dans la nouvelle grille des fonctions et bénéficiera donc d'une rémunération fondée sur l'échelle des salaires fixée par le Conseil d'Etat. Dès lors, par souci de cohérence interne du système de rémunération au sein du Ministère public, le rattachement du Procureur général à un niveau de salaire de la nouvelle échelle salariale apparaît opportun. Enfin, la progressivité du salaire, même pour une fonction comme celle-là,

n'est pas dénuée de fondement :

- en premier lieu, il n'est pas certain que soit systématiquement élue Procureur général une personne dont le nombre d'années d'expérience professionnelle serait si élevé qu'elle serait au sommet de sa classe salariale dans sa fonction précédente ; l'élection récente de plusieurs juges cantonaux démontre que la moyenne d'âge pour accéder aux charges judiciaires les plus hautes tend à diminuer, et que n'y sont plus seulement élues des personnes au bénéfice d'une expérience professionnelle d'une certaine durée ; en d'autres termes, il paraît cohérent qu'au sein des fonctions de nature judiciaire, un procureur général qui accéderait relativement jeune à cette charge ne soit pas nécessairement au bénéfice d'un salaire plus élevé que, par exemple, un magistrat de première instance disposant d'une expérience professionnelle sensiblement plus longue ;
- en deuxième lieu, la progressivité du salaire est un élément reconnu comme motivant pour le collaborateur, motivation qui peut également exister pour le Procureur général ;
- en troisième lieu, un salaire fixe se justifie principalement, pour les fonctions éligibles, par le risque de non-réélection au terme de la législature. Si ce risque est élevé pour les élections dont le caractère politique est prépondérant (conseillers d'Etat, par exemple), l'expérience démontre qu'il est nettement plus faible lorsque la réélection – telle celle des juges cantonaux par le Grand Conseil par exemple – privilégie la prise en compte des qualités professionnelles, l'élément politique n'étant à juste titre que très accessoire. Rien ne laisse penser qu'il en ira différemment pour le Procureur général. La perspective de voir la charge exercée sur une longue durée est aussi un motif pertinent de rémunération par un salaire progressif, qui conserve tout son sens ;
- en quatrième lieu, il faut constater que, dans la plupart des cantons, les procureurs généraux sont rétribués par un salaire progressif et sont intégrés dans le système de rémunération de la fonction publique.

3.2 Solution proposée

Au vu de ces divers éléments, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fixer le salaire du Procureur général en prenant pour référence une classe de l'échelle de salaire récemment adoptée dans le cadre de la nouvelle politique salariale de l'Etat. Au vu des responsabilités et des nombreuses charges du Procureur général, de son statut et des tâches de conduite qui sont les siennes, il se justifie de prendre pour référence le niveau le plus élevé de ladite échelle. Selon celle en vigueur pour 2009, le minimum de la classe 18 est fixé à 168'334 francs et le maximum à 244'084 francs, 13e salaire compris. Le salaire du Procureur général serait en outre indexé de la même manière que ceux des collaborateurs de l'Etat.

Par rapport au salaire actuel du Procureur général, cette proposition représente une augmentation à compter de l'échelon 8. En outre, les responsabilités et tâches supplémentaires du futur Procureur général par rapport à l'actuel étant nombreuses, tant sous l'angle de la conduite (passage d'environ 15 à environ 167 ETP) que du métier (notamment reprise des tâches d'instruction qui devient contradictoire, surveillance du Ministère public et de la police judiciaire, appel), une augmentation de salaire se justifie.

Au sein de la classe 18, le Conseil d'Etat fixera le salaire du Procureur général de la même manière que pour les collaborateurs de l'administration cantonale, soit en fonction de l'expérience acquise et valorisable pour le poste de la personne désignée.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le présent projet entraîne l'abrogation du décret du 2 juin 1987 fixant le salaire du Procureur général.

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

Néant.

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

Néant.

4.4 Personnel

Le présent EMPD n'a pas de conséquence sur le personnel, le poste de Procureur général étant déjà créé par la loi sur le Ministère public votée le 19 mai 2009 par le Grand Conseil.

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

Le présent projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure n° 15 du programme de législature.

4.6 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Suite au scrutin du 27 septembre 2009, on rappelle que l'indépendance du Procureur général et son élection par le Grand Conseil sont consacrées constitutionnellement.

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

Néant.

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

Néant.

4.10 Simplifications administratives

Néant.

4.11 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 décret ci-après.

PROJET DE DÉCRET
fixant le salaire du Procureur général

du 11 novembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Le poste de Procureur général est colloqué en classe 18 de l'échelle des salaires figurant en annexe du règlement relatif au système de rétribution des collaborateurs de l'Etat de Vaud.

Art. 2

[1] Le salaire du titulaire du poste est fixé par le Conseil d'Etat conformément aux règles applicables aux collaborateurs de l'Etat.

Art. 3

[1] L'article 25 de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud est applicable au salaire du Procureur général.

Art. 4

[1] Le décret du 2 juin 1987 fixant le traitement du Procureur général est abrogé.

Art. 5

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte, conformément à l'article 84, alinéa 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, le11 novembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

228

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit cadre de CHF 1'850'000.- en vue du financement d'actions destinées à lutter contre les micropolluants

1 INTRODUCTION - LA PROBLEMATIQUE DES MICROPOLLUANTS

Les micropolluants organiques sont des substances synthétiques qui se trouvent dans pratiquement tous les produits utilisés dans notre vie quotidienne. Ils sont susceptibles, parfois à des concentrations très faibles déjà, d'avoir des effets néfastes sur l'être humain et l'environnement. Leur présence dans les milieux naturels n'est pas nouvelle. La présence des micropolluants a été mise en évidence par le développement récent de méthodes analytiques, qui en ont grandement facilité la détection ces dernières années. De nouvelles substances sont de ce fait régulièrement décelées dans les eaux de surface, les eaux souterraines et les organismes vivants, où ,pour certaines ,elles s'accumulent dans la chaîne alimentaire.

Bien que les concentrations mises en évidence ne semblent pas de nature à menacer la santé humaine, la multiplication des constats de pollution par ces polluants traces justifie la mise en place d'actions nouvelles.

Les micropolluants que l'on trouve dans les eaux proviennent, d'une part, de la mobilisation de produits phytosanitaires utilisés en agriculture. Des pratiques agricoles adéquates permettent de réduire ce phénomène, qui dépend à la fois du produit utilisé, des propriétés du sol, de la pluviométrie et du régime hydrologique.

Les micropolluants présents dans les eaux proviennent d'autre part des rejets des stations d'épuration (STEP). Les STEP retiennent efficacement les nutriments tels le phosphate, l'azote et les composés du carbone facilement dégradables. Elles laissent cependant passer nombre de substances organiques synthétiques présentes dans les eaux usées. Ces substances, incomplètement ou non dégradées, gagnent ensuite les eaux. Il s'agit essentiellement de résidus de produits de consommation et de médicaments.

La définition d'une stratégie de lutte contre les micropolluants faisait déjà partie des objectifs 2008 du Conseil d'Etat.

La Confédération, pour sa part, étudie différentes pistes pour réduire les rejets de micropolluants. Les plus avancées concernent des actions ciblées sur certaines sources, comme les hôpitaux, des traitements spécifiques dans les stations d'épuration (STEP) communales, et une révision de la législation. Cette dernière fixera entre autres des exigences de rejets pour certains micropolluants.

La sensibilité du public aux questions relatives aux micropolluants s'est sensiblement accrue ces dernières années. La presse se fait régulièrement l'écho de ces préoccupations, et plusieurs interventions parlementaires ont eu lieu en 2007 et 2008, notamment le postulat Olivier Epars et consorts "pour éviter que l'eau ne devienne le poison du siècle et pour commencer d'en finir avec le tout à l'égout (07/POS/239)". Dans sa réponse à ce postulat, le Conseil d'Etat a annoncé sa volonté d'étudier, dès que les travaux fédéraux auront abouti, la possibilité de réinstaurer temporairement un régime de subventions visant à inciter la mise en place de traitements supplémentaires dans les grandes stations d'épuration, ainsi que la diminution du nombre de toutes petites stations. Il a également annoncé son intention de développer ses moyens de contrôle et d'étendre le réseau de surveillance analytique des micropolluants.

Lors de l'examen du rapport faisant suite au postulat susmentionné, la Commission du Grand Conseil a approuvé à l'unanimité et sans abstention la nécessité d'engager des moyens nécessaires à un suivi approprié. Elle a approuvé le rapport du Conseil d'Etat par 3 oui et 4 abstentions. Le Grand Conseil l'a approuvé par 53 oui, 42 abstentions et 1 non, les députés s'abstenant le faisant parce qu'estimant que le Conseil d'Etat n'allait pas assez loin dans ses réponses au postulant, notamment en ce qui concerne les moyens de lutte à la source.

2 SITUATION DANS LE CANTON

Dans le canton, des analyses effectuées dans le cadre du réseau national d'observation de la qualité des eaux souterraines NAQUA ont mis en évidence une présence de produits phytosanitaires dans les eaux souterraines du Plateau, ainsi que de solvants chlorés et/ou additifs de l'essence en quelques points du Pied du Jura ou de la nappe du Rhône. Ce programme, comportant 34 points d'observation des eaux souterraines dans le canton, est complété par un réseau vaudois de 14 points supplémentaires pour lequel un même type de constat est établi.

Dans les cours d'eau, une trentaine de pesticides sont régulièrement recherchés. Les concentrations et mélanges de produits détectés en période de traitement y sont parfois élevés, notamment dans les tronçons aval.

Le lac Léman a fait l'objet, depuis 2004, de quelques campagnes d'analyses organisées par la Commission Internationale pour la Protection des Eaux du Léman (CIPEL), ayant porté sur une large palette de micropolluants organiques, y compris des médicaments. Huit de ces derniers ont été retrouvés dans le lac. En tout, une trentaine de substances sur les quelques centaines recherchées ont été mises en évidence, et ce à presque toutes les profondeurs.

Une campagne d'analyses de PolyChloroBiphényles (PCB) de type dioxine (dlPCB) dans les poissons du Léman a montré que les teneurs dans différents poissons et écrevisses étaient inférieures à la limite réglementaire européenne de 8 picogrammes par gramme de chair. Bien que ces résultats soient satisfaisants, toutes les espèces analysées contenaient cependant des dlPCB, ainsi que d'autres micropolluants.

Une autre campagne dlPCB a eu lieu, portant sur des poissons provenant d'une dizaine de tronçons de cours d'eau vaudois. Les emplacements ont été choisis en fonction de leur proximité de sites à risques (anciennes décharges, industries). Les analyses, effectuées par un laboratoire privé, ne présentent pas de teneurs inquiétantes, mais les 85 poissons analysés contiennent tous des dlPCB, dont 3 à des teneurs au -dessus de la limite réglementaire européenne.

En résumé, des micropolluants organiques sont présents dans nos ressources en eau et s'accumulent pour certains dans la chaîne alimentaire alors que le suivi analytique de ces substances est à la fois sporadique et lacunaire. Les rejets de quelques stations d'épuration n'ont fait l'objet que d'une ou deux analyses sur des échantillons envoyés à l'étranger. Les lacs de Neuchâtel, Morat, Joux et Bret ne font pas l'objet de contrôles systématiques. Les substances médicamenteuses, entre autres, ne font pas partie de celles usuellement recherchées, faute de forces de travail et de moyens analytiques appropriés.

3 STRATEGIES ENVISAGEES

Certains micropolluants se retrouvent dans les eaux par transfert direct (infiltration, ruissellement), par exemple ceux qui proviennent de l'agriculture, des sites contaminés, des dépôts atmosphériques (microparticules transportées dans l'air), des chauffages, du trafic ou des produits de protection des matériaux ; d'autres transitent par les réseaux d'évacuation des eaux usées, et s'en échappent par des déversoirs de crue ou des fissures, ou ne sont pas ou que partiellement retenus ou dégradés dans les stations d'épuration.

La contribution de l'évacuation des eaux usées aux apports de micropolluants dans l'environnement varie fortement selon les types de substances considérés et leur mode d'utilisation. Les produits d'usage courants ménager tels que cosmétiques et détergents se retrouvent naturellement dans les rejets sanitaires, de même que des substances ingérées et non totalement assimilées, telles que des hormones (pilule contraceptive) ou des médicaments

Les actions envisagées portent sur trois axes principaux :

- Actions à la source ,
- Traitements spécifiques dans les STEP ,
- Actions sur les réseaux .

3.1 Actions à la source

3.1.1 Agriculture

Dans le canton, le cours d'eau Le Boiron (de Morges) fait depuis 2005 l'objet d'un programme de lutte contre les produits phytosanitaires, projet pilote au niveau de la Confédération. Une installation de traitement des eaux de lavage de pulvérisateurs agricoles (bossettes) a été réalisée à Denens, et des pulvérisateurs ont été équipés de cuves de rinçages. Ces mesures sont complétées par des conventions avec les agriculteurs s'engageant à mettre aux normes leur local phytosanitaire, à se former, et pour certains à lutter contre la pollution diffuse. La substitution de produits, le désherbage mécanique, et la pratique des semis croisés ou des bandes herbeuses font partie des mesures consenties par les agriculteurs. Ce projet est soutenu financièrement par la Confédération et le canton. Ses conclusions (début 2011) doivent servir à la mise en place de mesures dans d'autres bassins versants touchés par une présence excessive de résidus phytosanitaires dans leurs eaux.

3.1.2 Hôpitaux : traitement spécifique d'eaux hospitalières

18% des médicaments vendus en Suisse le sont dans des hôpitaux, et certains, comme les contrastants pour rayons X et les produits cytostatiques, proviennent presque exclusivement de ces établissements. Un groupe de travail a été constitué en 2006, sous la responsabilité de l'Institut de recherche de l'eau du domaine des EPF (EAWAG), qui coordonne plusieurs projets pilotes visant à éliminer les micropolluants des eaux usées des hôpitaux. Le canton de Vaud participe financièrement à l'un d'entre eux, intitulé "Emission de médicaments et désinfectants par les hôpitaux et traitement d'eaux résiduaires hospitalières". Les essais en laboratoire se sont achevés en décembre 2007. Une installation pilote a été installée en automne 2008 à l'hôpital cantonal de Baden, consistant en un bio réacteur à membrane, suivi d'une ozonisation. L'essai en grandeur réelle devrait durer toute l'année 2009. Les résultats de cet essai seront utiles au canton pour définir les actions qu'il entend entreprendre au niveau du traitement à la source des eaux hospitalières.

3.1.3 Sites pollués

Les sites pollués contribuent à l'émission de micropolluants dans les eaux. Le canton de Vaud a été en 2004 le premier en Suisse à publier son cadastre des sites pollués, cadastre dont l'élaboration avait débuté en 1994 déjà.

2400 sites pollués y ont été recensés, soit 1800 aires d'exploitations, 600 anciennes décharges et une dizaine de sites d'accidents. La hiérarchisation de ces sites, selon des critères touchant la toxicité des substances utilisées, le potentiel de mobilisation et l'importance des biens à protéger, a conduit à en classer la grande majorité comme ne présentant aucun risque. Les autres, à savoir une centaine d'aires d'exploitations, 140 décharges et un site d'accident, ont fait et font toujours l'objet d'investigations techniques poussées.

Ces investigations ont débouché sur l'identification d'environ 35 sites contaminés (sites pollués nécessitant un assainissement). L'assainissement d'une vingtaine d'entre eux est achevé. L'assainissement du solde est planifié ou en cours.

3.1.4 Industries

Plus de 15'000 entreprises artisanales et industrielles sont dénombrées dans le canton, dont le tissu industriel est essentiellement constitué de PME. Les entreprises pouvant rejeter des substances problématiques ou toxiques font l'objet d'une attention et d'un suivi réguliers. Les effluents avec micropolluants subissent un prétraitement spécifique avant leur déversement au réseau public d'égouts. Les résidus de prétraitement sont éliminés dans les filières propres aux déchets spéciaux. La qualité des eaux rejetées fait l'objet de contrôles analytiques périodiques portant sur les éléments majeurs et les micropolluants métalliques. Un régime d'autorisations de déversement privilégie les autocontrôles.

Grâce à ces actions à la source, les rejets de micropolluants d'origine industrielle sont maîtrisés.

3.2 Traitements spécifiques dans les STEP

Les procédés d'épuration existants dans les STEP contribuent déjà partiellement à l'élimination des micropolluants. Des adaptations ou des optimisations des conditions d'exploitation, comme par exemple l'augmentation de l'âge des boues (temps pendant lequel les boues d'épuration restent dans les bassins), permettent d'améliorer leur efficacité vis-à-vis de certaines familles de micropolluants. Des traitements complémentaires sont néanmoins nécessaires pour atteindre une élimination poussée d'un maximum de micropolluants organiques.

Parmi les nombreux procédés testés à l'échelle pilote, deux ont permis d'atteindre cet objectif. Il s'agit de l'ozonation et du traitement au charbon actif. Des essais en grandeur nature à la STEP de Regensdorf (ZH) se sont terminés en automne 2008. Un autre essai pilote à la STEP de Lausanne a démarré en janvier 2009. Outre la confirmation de l'efficacité de ces traitements, le but de ces essais sera d'en préciser les conditions techniques, opérationnelles et financières. Ils serviront aussi de base à la définition d'éventuelles nouvelles normes de rejet pour les micropolluants.

Dans une phase ultérieure, la mise en place de ces procédés de traitement supplémentaires dans les STEP existantes se fera dans le cadre du renouvellement normal des installations, et en fonction de critères propres à chaque bassin versant (en particulier le rapport de dilution entre le débit du cours d'eau récepteur et le rejet de la STEP). La possibilité pour la Confédération d'instaurer une subvention destinée à faciliter cette mise en place est à l'étude. Dans le cadre de la réponse au postulat mentionné dans l'introduction, le Conseil d'Etat s'est engagé à étudier également cette possibilité au niveau cantonal lorsque les travaux fédéraux auront abouti (courant 2012).

3.3 Actions sur les réseaux

3.3.1 Eaux usées

Le canton de Vaud présente une grande variété de milieux récepteurs des rejets des STEP, allant des lacs aux petits rus. La sensibilité de ceux-ci aux charges et concentrations est donc très variable. D'une manière très générale, les eaux usées urbaines rejetées après traitement ne présentent pas trop de problèmes "locaux" si le rapport de dilution entre le milieu récepteur et le rejet est supérieur à 10. Dans de nombreux cours d'eau recevant des eaux épurées, les conditions de dilution sont défavorables en période d'étiage, ce qui explique une partie des déficits de qualité des eaux constatés pour les éléments majeurs.

La problématique des polluants traces est d'autre part de mieux en mieux documentée. Un des principaux vecteurs de pénétration des micropolluants dans les eaux superficielles est l'eau usée traitée, dans laquelle ils sont toujours présents. Une grande majorité d'entre eux n'est en effet pas ou que peu dégradée par les ouvrages de traitement "conventionnels", d'où les traitements complémentaires (dits quaternaires) envisagés par la Confédération pour les STEP d'une certaine capacité (pour réduire la charge émise) et pour celles rejetant dans un milieu récepteur sensible (présentant un "mauvais" rapport de dilution) (voir point 3.2 ci-dessus).

Ces traitements quaternaires (charbon actif, ou ozone, suivis d'une filtration) sont complexes et difficiles à exploiter. Ils nécessitent en conséquence du personnel très qualifié avec une présence et une disponibilité importantes. Une régionalisation de l'épuration et son regroupement sur des installations de plus grande capacité ser ont à même d'amener la professionnalisation recherchée, dans des STEP qui seraient de surcroît équipées d'un traitement quaternaire.

Ce regroupement nécessite le raccordement des eaux usées des communes "satellites" à la commune au bénéfice de la STEP régionale.

3.3.2 Eaux de ruissellement

Les eaux de ruissellement des routes à grand trafic contiennent des quantités significatives de métaux lourds et d'hydrocarbures. Selon les directives de la Confédération et des associations professionnelles, ces eaux doivent être traitées avant rejet dans les eaux superficielles ou souterraines. Les techniques de traitement préconisées consistent en une filtration des eaux à travers le sol, sur les bas-côtés des routes ou dans des ouvrages centralisés. Or il n'existe pratiquement pas de retour d'expérience de ces traitements alors que certaines communes effectuent des entretiens lourds de leurs chaussées qui incluent les canalisations d'eaux claires. Il y a donc opportunité à faire des essais de traitement de ces eaux en vue d'implanter le système de traitement le plus adéquat.

4 OBJECTIFS ET BESOINS

Trois principaux objectifs doivent être atteints à travers la phase "pilote" de la stratégie micropolluants à l'aide des ressources déjà obtenues dans le cadre du budget de fonctionnement 2009 ainsi que celles demandées par le présent EMPD. Ces trois objectifs peuvent être résumés comme suit :

1. Mettre en place une infrastructure minimale de suivi analytique des micropolluants. Disposer pendant les expériences pilote d'un demi ETP indispensable à la gestion et au suivi du projet.
2. Evaluer par des études pilotes pouvant être "généralisées", des alternatives techniques permettant un traitement efficace de micropolluants.
3. Créer un "Plan cantonal micropolluants" destiné à identifier, prioriser et planifier les adaptations nécessaires dans les stations d'épuration du canton.

Ces trois points sont développés dans les chapitres suivants.

4.1 Diagnostics, analyses, suivis

Le Laboratoire du Service des eaux, sols et assainissement (SESA) et le Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV, ex-Laboratoire cantonal) sont déjà actifs dans le suivi des produits phytosanitaires, de Composés Organiques Volatils (COV) et Hydrocarbures Aromatiques Polycycliques (HAP) dans les eaux.

Il conviendra d'étendre leurs activités au suivi de substances médicamenteuses, aujourd'hui impossible faute de moyens suffisants en termes de forces de travail et d'instruments. De même, une extension du nombre de points de prélèvements dans les eaux est également souhaitable, mais se heurte à l'insuffisance des moyens actuellement disponibles.

4.1.1 Collaboration intercantonale romande

Dans le cadre d'une convention de collaboration intercantonale VD-NE signée en 1997, un échange de prestations analytiques permet au SESA de disposer d'un suivi des produits phytosanitaires dans les eaux superficielles vaudoises, les analyses étant effectuées par le Service de la protection de l'environnement de Neuchâtel. En échange, le SESA analyse les éléments majeurs dans les eaux des STEP neuchâteloises.

Un réseau à l'échelle romande auquel participent 6 cantons a été mis sur pied en 2005. Il permet d'accroître les prestations, que ce soit en termes aussi bien quantitatifs (nombre d'échantillons) que qualitatifs (palette de paramètres analysés). Une certaine spécialisation permet ainsi d'optimiser l'équipement et les procédures. La concertation entre les laboratoires évite par ailleurs le suréquipement, et le contact régulier avec les responsables de la qualité des eaux (les "clients") satisfait au mieux les demandes.

D'un point de vue pratique, le réseau initié est pleinement opérationnel depuis 2006. Il est basé sur un échange (planifié pour ce qui peut l'être) de prestations sans échange d'argent. Un rapport de gestion est remis chaque année à la Conférence romande des Responsables de la Protection de l'Environnement (CREPE).

En l'état, le réseau fonctionne à satisfaction en mode souple et relativement informel.

Le réseau ne peut cependant "offrir" aucune prestation d'analyse de résidus médicamenteux. Il ne dispose pas, en l'état, des moyens suffisants pour l'analyse de ce type de produits. En effet, les quelques campagnes mises sur pied en 2006 et 2007 ne touchent qu'un nombre très restreint de substances et le volume d'échantillons pouvant être analysé reste très faible.

Un élargissement de l'échange intercantonal de prestations concernant les résidus médicamenteux n'est en l'état pas possible. Ceux-ci ne sont pas analysés par les services de l'environnement de Suisse romande. Par contre, les mesures proposées au chapitre 4.1.2, répondant aux besoins vaudois, pourraient servir de point de départ à la création d'un pôle de compétence romand, et constituer la charnière centrale d'une future collaboration intercantonale.

4.1.2 Développement des moyens de contrôle

Bien que la portée exacte du réseau de surveillance reste à préciser, il est judicieux et opportun de l'améliorer et de l'étendre dans le canton. Ainsi, par exemple, tous les lacs d'une certaine importance, soit le Léman, Neuchâtel, Morat, Joux et Bret, devraient faire l'objet d'une surveillance. Or actuellement, seul le Léman par la CIPEL a fait l'objet d'observations au niveau des micropolluants.

Certaines familles de produits sont plus problématiques que d'autres. Parmi celles-ci ,les résidus médicamenteux ne sont pratiquement pas documentés dans le suivi des eaux romandes. La "photographie 2005" établie par la CIPEL donne un premier balayage sommaire soulignant que des substances médicamenteuses sont présentes dans les eaux et nécessitent une attention particulière.

Comme à terme il est prévu de traiter les micropolluants dans les stations d'épuration d'une certaine capacité, et que des principes actifs (et parmi ceux-ci des médicamenteux) seront normés, le suivi des stations d'épuration devra englober à l'avenir aussi la surveillance de ces substances.

Le suivi actuel des rivières, des nappes, voire des eaux de distribution, devrait aussi être étendu, car actuellement seuls des composés organiques volatils (COV) et des pesticides y sont analysés.

Le SESA ne dispose toutefois actuellement pas des moyens nécessaires à une telle surveillance.

Le budget de fonctionnement 2009 intègre un montant de CHF 550'000.- pour l'acquisition de l'appareillage, ainsi que 0.5 ETP pérenne d'expert scientifique de laboratoire pour le démarrage d'un suivi minimum des micropolluants.

Pendant la phase pilote, objet de ce crédit cadre, il est nécessaire de disposer de 0.5 ETP supplémentaire d'expert scientifique de laboratoire pour le pilotage du projet.

Le titulaire de ce 0.5 ETP supplémentaire jouera le rôle de responsable opérationnel du projet pour la partie analytique. Son travail consistera à veiller à l'adéquation de la mise en service de l'appareillage (installation très sophistiquée) aussi bien à un suivi minimum des micropolluants qu'aux analyses spécifiques à la phase pilote. Il devra développer en parallèle des méthodes d'analyses en eaux usées et en eaux claires (les matrices sont très différentes). Il veillera à assurer la coordination analytique des essais Lausanne avec la mise en place et le développement de la compétence micropolluants du SESA de manière à assurer un recouvrement optimal des monitoring sen fonction de l'avancement du développement des essais et des méthodes.

A moyen terme toutefois, un suivi approprié des résidus médicamenteux nécessitera la création d'une équipe de l'ordre de deux à trois ETP (experts scientifiques de laboratoire et laborantins). La composition exacte de cette équipe sera établie sur la base des résultats de la phase pilote.

Le développement et la validation des méthodes analytiques devraient prendre environ deux ans avant qu'il soit possible de quantifier certains résidus médicamenteux en routine.

Un mandat à des tiers, à l'exemple de ce qu'a fait la CIPEL pour sa campagne 2005, est une autre possibilité ayant été envisagée. Celle-ci n'a cependant pas été retenue en raison de son coût et du fait qu'elle implique de toute manière le prélèvement, le conditionnement et l'acheminement des échantillons (chaque échantillon représente 2 à 6 litres, une campagne pouvant représenter une trentaine d'échantillons).

Ces mandats analytiques ne pourraient par ailleurs être donnés à ce jour qu'à des laboratoires privés ou étatiques allemands, français ou espagnols. Un tel outsourcing nous rendrait tributaires de tiers "étrangers" qui acquièrent du savoir-faire dans des techniques de pointe.

4.1.3 Suivi envisagé

Le suivi "de routine" raisonnable décrit ci-après implique la création de l'équipe spécifique susmentionnée. Un suivi partiel limité à un strict minimum pourra néanmoins commencer avec les ressources obtenues au budget 2009.

1. Stations d'épuration : Contrôles (4 fois par année à l'entrée et à la sortie des installations) de la qualité du traitement au regard de la nouvelle ordonnance fédérale sur la protection des eaux en préparation, pour les stations d'épuration qui seront équipées de traitements des micropolluants. Pour les stations plus petites, il faudra vérifier que leur rejet n'ait pas d'impact significatif sur le milieu récepteur et, dans le cas contraire, inciter leur raccordement sur une installation plus grande.
2. Rivières : Dans le cadre de la haute surveillance de la qualité des rivières, analyses régulières des sites du réseau principal (12 sites hebdomadaires + 9 sites mensuels) et secondaire (une quinzaine de sites alternant sur 3 ans selon la région) (voir annexe 1).
3. Lacs : Présence de micropolluants à documenter pour les lacs (Léman, Neuchâtel, Morat, Joux, Bret), en collaboration avec la CIPEL (lac Léman) et les cantons de Neuchâtel (lac de Neuchâtel) et Fribourg (lac de Morat).
4. Eaux souterraines : Dans le cadre de la haute surveillance des eaux souterraines (réseau de suivi de 14 sites), et en collaboration avec le SCAV pour ce qui concerne les sources, voire les eaux de distribution, analyses de résidus (voir annexe 2).
5. Cas particuliers : Etudes spécifiques d'un cours d'eau ou bassin versant.

Ce suivi représente un volume annuel d'échantillons relativement important, nécessaire à la haute surveillance des eaux et à l'identification des besoins et performances de l'assainissement.

4.2 Participation au développement de l'état de la technique, adaptée au contexte cantonal

4.2.1 Eaux usées

Ainsi que mentionné au point 3.2, les procédés d'épuration existants dans les STEP ne suffisent pas à l'élimination des micropolluants. Des traitements complémentaires sont nécessaires.

4.2.1.1 Réalisation d'essais pilotes d'ozonisation

Comme indiqué au point 3.2, un essai pilote d'ozonisation à l'échelle 1 :1 se termine à la STEP de Regensdorf (ZH). Cet essai, d'un coût total de 2.5 millions de francs, est financé par la Confédération et le canton de Zürich.

La Confédération, dans le cadre de son projet "Stratégie Micropolluants", a décidé la mise en place à Lausanne d'un second essai d'ozonisation en Suisse, dont les travaux d'aménagement ont débuté. La mise en route à proprement parler des essais est effective depuis le mois de mai 2009. Ces essais ont pour but de confirmer l'efficacité du traitement des micropolluants dans les conditions réelles d'une station d'épuration, d'en préciser les conditions techniques, opérationnelles et financières. Ils serviront aussi de base à la définition de nouvelles normes de rejet pour des micropolluants.

4.2.1.2 Réalisation d'essais pilotes au charbon actif

En plus de l'essai d'ozonisation que souhaite mener la Confédération, et qui est destiné à compléter les enseignements à tirer de l'essai de Regensdorf, le Service d'assainissement de Lausanne envisage de tester d'autres technologies (notamment basées sur un réacteur avec charbon actif en poudre et filtration membranaire). Compte tenu des coûts liés au remplacement d'une STEP comme celle de Lausanne (coûts de l'ordre de 150 millions de francs) ,il est justifié de tester des alternatives techniques dans le contexte de la STEP de Vidy et de son évolution future. L'essai pilote sera donc plus étendu que ce que prévoyait la Confédération au départ. La mise en place des infrastructures nécessaires est prévue pour début 2009, et la durée de l'essai sera d'au moins une année, soit jusqu'à mi-2010. Les contacts ont été pris avec l'UNIL, l'EPFL et l'Institut de recherche de l'eau du domaine des EPF (EAWAG) pour assurer le suivi scientifique des essais.

Le coût total de la mise en œuvre des essais pilotes, tel qu'il ressort du préavis no 2008/45 de la Commune de Lausanne, se monte à CHF 7'340'000.-.

4.2.1.3 Financement des essais sur les eaux usées

La Confédération est entrée en matière pour participer au financement de cet essai pilote, sous la forme d'une subvention à la Ville de Lausanne. Le montant de cette participation, estimé globalement à 2.5 millions de francs, a fait l'objet d'une décision basée sur des rentrées d'offres. Au surplus ,l'OFEV a participé aux prestations préliminaires d'ingénierie et prendra à sa charge les dépenses liées au monitoring des deux filières durant la première année d'essai, à savoir CHF 600'000.-.

La Ville de Lausanne, confrontée à la nécessité de renouveler et améliorer ses infrastructures, a effectué une étude préliminaire de réhabilitation et modernisation de la STEP de Vidy. Le choix des technologies les plus adéquates étant largement dépendant du traitement des micropolluants, le Service d'assainissement de la Ville participe également activement à ces essais pilotes, un préavis communal incluant ces essais ayant été adopté à l'unanimité par le Conseil communal de Lausanne le 24 février 2009.

Le Service d'assainissement de la Ville a sollicité une aide cantonale, qui se justifie par l'intérêt public de ces essais dans l'optique de la mise en place de procédés de traitement efficaces et optimisés qui pourront être reproduits dans d'autres STEP vaudoises. En effet, les conditions de traitement des principales STEP du canton sont assez semblables à celles de Vidy et le concept de modernisation qui devrait être élaboré sur la base de ces essais pourrait être appliqué ailleurs.

Une participation cantonale correspondant au quart du coût effectif d'investissement des essais non couverts par la Confédération, avec un plafond fixé à CHF 1'250'000.- TTC, est judicieuse. Le préavis communal mentionne une possible participation cantonale d'un montant de CHF 900'000.-. Ce chiffre est basé sur les intentions de l'Etat à l'époque où les coûts prévisionnels se situaient entre 4 et 5 millions de francs, contre 7.34 millions actuellement. La base légale pour une telle participation existe dans la loi vaudoise sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP), qui stipule à son art. 41 : "L'Etat peut participer aux études et recherches d'intérêt général entreprises dans le cadre de la protection des eaux contre la pollution."

4.2.2 Eaux de ruissellement

Les eaux de ruissellement des routes à grand trafic sont polluées et doivent être traitées. Les techniques de traitement préconisées ne sont guère applicables dans les zones urbaines ni pour certains tronçons autoroutiers, du fait du manque d'espace disponible. Des techniques mieux adaptées doivent être développées.

4.2.2.1 Essais pilotes à Pully

La Ville de Pully réalise des essais de traitement des eaux de ruissellement de l'Avenue de Lavaux à l'aide de filtres en géotextile installés dans les chambres de visite du réseau de canalisations, dans la continuité d'essais réalisés à l'échelle pilote à Burgdorf (BE). Cette solution technique peut s'intégrer dans les systèmes existants d'évacuation des eaux et pourrait être généralisée sur les routes urbaines à grand trafic. Les premières études et essais ont été financés par la ville, avec une contribution limitée du SESA dans le cadre de son budget ordinaire. La poursuite des essais, avec l'école d'ingénieur de Fribourg, et qui devrait permettre de préciser l'efficacité, le coût et les conditions de mise en oeuvre de cette technique, nécessite un financement que la Ville de Pully ne pourra assumer seule.

4.2.2.2 Financement des essais sur les eaux de ruissellement

Une contribution cantonale de l'ordre de CHF 50'000.- pour les essais de Pully, destinée à couvrir des frais de mesure, d'analyse et d'interprétation des données, permettra de faire avancer ce projet.

4.3 Plan cantonal micropolluants

Mise en évidence dès les années nonante, la problématique des micropolluants organiques pose un nouveau défi important à l'assainissement urbain, pour lequel le SESA désire élaborer une stratégie durable. Des solutions concrètes sont par ailleurs en cours d'évaluation, notamment à la STEP de Vidy. Ces solutions seront moins onéreuses à mettre en œuvre sur les STEP de grande capacité que sur les petites, ce qui plaide pour un regroupement ciblé des installations et une régionalisation du traitement des eaux.

Le SESA est très démuni pour faire face aux nombreux défis à relever notamment pour trois raisons :

1. Ses moyens en personnel (voir annexe 3) sont extrêmement restreints par rapport à ceux qui sont déployés dans les autres cantons suisses pour les mêmes tâches (seuls les cantons de NE et ZG sont aussi peu dotés que Vaud par rapport à leurs habitants).
2. Les moyens d'incitation financière sont inexistants (seuls les cantons de BL, LU, SG, TG, FR et VD sont dans ce cas en Suisse, les 20 autres disposant tous de fonds cantonaux ou de subventions), ce qui met le SESA dans une posture très inconfortable vis-à-vis des communes.
3. Il existe certes une politique en matière d'assainissement, mais celle-ci n'est ni encore assez aboutie, ni

suffisamment étayée, ni mise dans une forme qui puisse être communiquée en externe pour développer les effets souhaités.

4.3.1 Une forte densité de très petites STEP

Le canton de Vaud est équipé de 179 STEP réparties sur l'ensemble de son territoire, dont une très grande majorité est de petite taille : 60% ont moins de 1'000 équivalent-habitants raccordés.

Aucun autre canton en Suisse ne dispose d'un parc de STEP aussi dense et, par conséquent, de STEP de si petites tailles à proximité immédiate les unes des autres (voir annexe 4).

La faible capacité de ces STEP et le manque de personnel qualifié à temps complet pour les exploiter posent des problèmes de sécurité et d'efficacité de l'épuration.

4.3.2 Des coûts spécifiques élevés

Les coûts (par équivalent-habitant) d'exploitation et de maintien de la valeur de ces petites STEP sont notablement plus élevés que ceux d'installations plus grandes.

En parallèle, les coûts des réseaux varient assez peu selon la taille du bassin versant. Ces deux constats indiquent que des économies d'échelle et des synergies pourraient être mises à profit en regroupant les bassins versants de STEP.

Ceci a été mis en lumière par l'étude "Coûts de l'assainissement – Résultats du projet pilote sur les indicateurs de l'assainissement" publiée par le VSA (Association suisse des professionnels de la protection des eaux) et l'ORED (Organisme pour les problèmes d'entretien des routes, d'épuration des eaux usées et d'élimination des déchets) en septembre 2006 sur la base d'un échantillon représentant près de 40% des STEP suisses, auquel le canton de Vaud avait participé, et dont une des figures est donnée à titre d'exemple (voir annexe 5).

De tels regroupements de bassins versants de STEP permettraient non seulement de réduire les coûts globaux de l'assainissement, mais aussi d'en augmenter le rendement, y compris pour les micropolluants, d'en sécuriser l'exploitation et d'en réduire les risques de dysfonctionnements.

4.3.3 Des renouvellements imminents

La majorité des STEP date des années septante et arrive en fin de vie, voire se trouve déjà dans une phase – souvent partielle – de renouvellement. Ce changement de génération constitue une chance à saisir pour centraliser l'épuration de manière réfléchie et coordonnée. Cette opportunité ne se représentera pas de si tôt : il y a donc urgence à agir.

4.3.4 Des débits d'étiage problématiques

Certains cours d'eau récepteurs ont des débits d'étiage très faibles, ce qui pose des problèmes de dilution des rejets et de température élevée en été. Ces problèmes iront en empirant à l'avenir, si les prévisions des effets climatiques se confirment. Il est donc impératif de tenir compte de ces problèmes et de repenser les interactions entre les différentes STEP et leur milieu récepteur.

4.3.5 Nécessité d'une stratégie

Compte tenu de ce contexte difficile et exigeant, le SESA a décidé d'établir une stratégie cantonale sur les micropolluants et sur la gestion durable des STEP et de leurs bassins versants.

L'établissement d'une telle stratégie ou plan cantonal d'assainissement, par ailleurs requis à l'art. 18 LPEP, fait dès lors sens.

Pour ce faire, un outil de communication stratégique simple et clair est à élaborer à l'attention des décideurs cantonaux, qui pose un diagnostic, fixe des objectifs, et propose une méthodologie et une estimation des coûts.

Cette stratégie pourra, dans un second temps, être adaptée et étendue à la communication avec les associations intercommunales et les communes.

4.3.6 Financement de l'élaboration d'un "plan cantonal micropolluants"

Le montant estimatif de l'élaboration de ce plan, suite à des contacts préliminaires avec un bureau d'ingénieurs, est de CHF 350'000.-.

4.4 Synthèse des besoins financiers

Les coûts spécifiques des différentes actions en terme d'investissement sont résumés dans le tableau ci-dessous :

En milliers de francs

Objectif	Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Total
1	Diagnostics, analyses, suivi	50	60	50	40	200
2a	Projet pilote "Lausanne"	350	750	150	-	1'250
2b	Projet de Pully	50	-	-	-	50
3	Etablissement d'un "Plan cantonal micropolluants"	150	200	-	-	350
	Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**600**	**1'010**	**200**	**40**	**1'850**

5 DEUXIEME PHASE

Le présent EMPD vise à doter le canton de moyens permettant de renforcer ses actions contre les micropolluants, notamment au niveau des diagnostics et de la planification. D'autres actions à la source que celles mentionnées dans cet exposé sont à l'étude, dans le cadre de la réponse au postulat intitulé "Pour que des mesures soient prises à la source pour diminuer les micropolluants dans l'eau" (08/POS/066).

Néanmoins, les actions les plus efficaces à court et moyen termes pour réduire la quantité de micropolluants aboutissant dans les eaux sont celles qui touchent à leur abattement dans les stations d'épuration. Dans la situation actuelle, les coûts de ces actions seront entièrement à la charge des communes. Les montants en jeu pour le canton ne sont pas encore bien connus, mais pourraient se chiffrer à quelques centaines de millions de francs.

Entre les années 1960 et 2000, la réalisation des réseaux de canalisations et des stations d'épuration du canton a fait l'objet de subventions cantonales et fédérales pour un total d'environ 1 milliard de francs. L'objectif de ces subventions était, dans un contexte d'urgence et dans l'intérêt public, d'accélérer la mise en place d'une infrastructure d'assainissement. Celle-ci étant réalisée, le régime des subventions pour la protection des eaux a pris fin en 2003.

La problématique des micropolluants est suffisamment préoccupante pour que, dans un nouveau contexte d'urgence, une impulsion forte soit donnée, qui consisterait à réinstaurer un régime de subventions pour les traitements spécifiques dans les stations d'épuration les plus importantes, et pour les regroupements sur des installations de plus grande capacité. Dans sa réponse au postulat mentionné dans l'introduction (07/POS/239), le Conseil d'Etat s'est engagé à étudier cette possibilité. La deuxième phase consistera donc en l'élaboration d'un EMPL visant à permettre l'instauration d'un crédit cadre "subventions micropolluants". La demande de création d'un crédit cadre dans le plan d'investissement 2010-2013 a déjà été formulée sous réserves, les octrois pour cette période ayant été estimés à 40 millions de francs, et les versements jusqu'à fin 2012 à 14 millions de francs.

Bien que s'écartant du principe du pollueur-payeur, cette incitation financière se justifierait, outre l'urgence, par les investissements conséquents qui devraient être consentis, et par la nécessité d'instaurer une solidarité cantonale dans la mesure où ces investissements, ciblés en fonction de critères de proportionnalité des coûts et de sensibilité des milieux récepteurs, ne devraient concerner qu'une partie de la population vaudoise.

Cette deuxième phase visera à alléger les conséquences financières pour les communes de la lutte contre les micropolluants. La première étape, objet du présent décret, est nécessaire au canton, indépendamment de l'aboutissement ou non de la deuxième phase.

6 MODE DE CONDUITE DU PROJET

La gestion du crédit dont cet EMPD fait l'objet sera assurée par les divisions Assainissement et Laboratoire du SESA. La coordination générale sera assurée pas les deux chefs de division. Le suivi technique de même que l'octroi de mandats seront assurés par l'une ou l'autre des divisions sur la base de leur domaine de compétence. La partie analytique du projet sera coordonnée par le 0.5 ETP provisoire de responsable opérationnel.

7 ASPECTS JURIDIQUES

La Constitution vaudoise assigne à l'Etat la mission générale de conserver, protéger et promouvoir le patrimoine naturel, de sauvegarder l'environnement naturel (article 52 Cst).

La Loi fédérale sur la protection des eaux interdit d'y introduire directement, indirectement et d'y infiltrer des substances de nature à les polluer. Elle oblige chacun à empêcher toute atteinte nuisible aux eaux en y mettant la diligence qu'exigent les circonstances (article s3, 6 LEaux). Elle impose en particulier le traitement des eaux polluées (article 7 alinéa 1er LEaux).

L'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux (OEaux) fixe pour objectif écologique que les eaux superficielles et souterraines, les matières en suspension et les sédiments ne contiennent pas de substances de synthèse persistantes, dont les micropolluants font partie (OEaux annexe 1, chiffre s1 et 2). En outre, l'article 47 al. 1 de cette Ordonnance prévoit que :

"Si l'autorité constate que les eaux ne satisfont pas aux exigences fixées dans l'annexe 2 ou que l'utilisation spécifique des eaux n'est pas garantie, elle :

a. détermine et évalue la nature et l'ampleur de la pollution ;
b. détermine les causes de la pollution ;
c. évalue l'efficacité des mesures possibles, et
d. veille à ce que les mesures requises soient prises en vertu des prescriptions correspondantes."

On sait des micropolluants organiques :

- que, présents dans nombre de produits d'utilisation quotidienne, ils se retrouvent dans les eaux de rejet des STEP et les eaux de ruissellement ou d'infiltration de surfaces agricoles,
- que déjà à très faibles concentrations, ils peuvent avoir des effets néfastes sur l'être humain et l'environnement,
- que plusieurs d'entre eux, une fois introduits dans la chaîne alimentaire, se concentrent dans les organismes,
- que des altérations vraisemblablement imputables à leur présence ont déjà été constatées sur des organismes vivants dans les eaux.

Ce qui précède justifie qu'un programme de lutte contre les micropolluants soit initié, car la présence de ces substances dans les eaux pourrait remettre en cause certaines de leurs utilisations spécifiques.

8 CONSEQUENCES

8.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Un objet d'investissement intitulé "phase pilote micropolluants", correspondant aux actions décrites dans le présent EMPD, a été créé dans Procofiev sous le numéro 100110. Une deuxième TCA de CHF 640'000.- figure par ailleurs au budget d'investissement 2009. Des montants de CHF 250'000.- pour 2010 et CHF 50'000.- pour 2011 sont inscrits au plan d'investissement. Le plan d'investissement 2010-2012 et les TCA 2009 devront donc être adaptés en fonction du présent EMPD dont le montant total et de CHF 1'850'000.-.

En milliers de francs

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
a) Essais de procédés techniques et élaboration d'une planification : dépenses brutes	600	1'010	200	40	1'850
a) Essais de procédés techniques et élaboration d'une planification : recettes de tiers	-	-	-	-	-
a) Essais de procédés techniques et élaboration d'une planification : dépenses nettes à charge de l'Etat	**600**	**1'010**	**200**	**40**	**1'850**
b) Informatique : dépenses brutes	-	-	-	-	+
b) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-
b) Informatique : Dépenses nettes à charge de l'Etat	**-**	**-**	**-**	**-**	+
c) Investissement total : dépenses brutes	600	1'010	200	40	1'850
c) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-
c) Investissement total : Dépenses nettes à la charge de l'Etat	**600**	**1'010**	**200**	**40**	**1'850**

8.2 Amortissement annuel

L'amortissement de cet investissement est prévu en 10 ans. Le montant de l'amortissement annuel est fixé à CHF 185'000.-.

8.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt se monte à CHF 50'900.-.

8.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La création, pour une durée déterminée, de 0.5 ETP d'expert scientifique de laboratoire dédié au pilotage de la partie analytique du projet est indispensable à l'atteinte des objectifs du présent décret. Le coût annuel de ce 0.5 ETP intégré au présent EMPD, est estimé à CHF 60'000.- (occupation de l'ETP partielle en 2009, 2011 et 2012).

8.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Néant.

8.6 Conséquences sur les communes

A part Lausanne et Pully, touchées par des projets pilotes qui seront subventionnés, le présent projet de décret n'aura pas de conséquence pour les communes.

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

Le présent projet s'inscrit dans le cadre de l'un des défis environnementaux majeurs de ces prochaines années.

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

Le présent décret touche directement l'objectif n° 3 du Programme de législature : "Préservation de la qualité de la ressource en eau". En outre, la définition d'une stratégie de lutte contre les micropolluants faisait déjà partie des objectifs 2008 du Conseil d'Etat.

8.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Cette dépense est conforme à l'article 41 de la loi vaudoise sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP) qui prévoit que l'Etat peut participer aux études et recherches d'intérêt général entreprises dans le cadre de la protection des eaux contre la pollution. Ce texte sera mis en conformité avec la loi sur les subventions dans le délai fixé à fin 2010. La LPEP devrait pas ailleurs faire l'objet d'une révision dans le cadre de la deuxième phase consistant à réinstaurer un régime de subventions pour les traitements spécifiques dans les stations d'épuration les plus importantes, et pour les regroupements sur des installations de plus grande capacité.

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

Conformément à l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de présenter des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

8.10.1 Le principe de la dépense

Selon la Loi fédérale sur la protection des eaux, la haute surveillance de la qualité des eaux incombe aux cantons. La présence de micropolluants organiques dans certaines eaux est apparue récemment, grâce aux progrès des techniques d'analyses, mais le fait n'est pas nouveau. La présence de micropolluants dans les eaux, restée longtemps méconnue, est intimement liée aux activités humaines.

Le programme de surveillance actuel des eaux ne couvre pas la détection des micropolluants.

Les mesures proposées par le présent décret constituent des tâches imposées par la loi (voir chiffre 7 plus haut).

Pour ces différentes raisons, ce décret est donc une dépense liée au sens de l'article 163 Cst-VD.

8.10.2 La quotité de la dépense

Toutes les dépenses proposées dans cet EMPD résultent d'études qui n'ont retenu que les solutions économiquement avantageuses et optimisant les synergies avec des projets fédéraux et communaux tout en garantissant l'atteinte des objectifs visés. La quotité de la dépense ne vise qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique et doit être considérée comme liée.

8.10.3 Le moment de la dépense

Les risques liés aux micropolluants étant établis, aussi bien en terme de santé publique que d'environnement, le respect de la loi implique la mise en place rapide de mesures de sauvegarde, de même que d'un processus de suivi analytique de l'évolution de la concentration et de l'impact des substances concernées. La loi impose la mise en place rapide de solutions visant à empêcher la prolifération de ces résidus chimiques dans l'environnement, notamment par l'évaluation et la sélection de nouveaux procédés d'épuration adaptés à ce type de pollution.

De son côté, la Confédération révise précisément l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux de manière à fixer des normes de rejet de micropolluants. Ces normes devraient déjà entrer en vigueur à l'horizon 2011-2012.

Le développement et la validation des méthodes analytiques devraient prendre environ deux ans avant qu'il soit possible de quantifier une première série de résidus médicamenteux en routine, donc de suivre l'évolution de la pollution et de vérifier

les normes de rejets. Tout report impliquerait donc un décalage dans le temps entre la définition des normes et la possibilité technique d'en vérifier le respect. Ceci en contradiction avec l'art. 52 alinéa 2 Cst-VD.

En raison du temps nécessaire à l'acquisition du savoir-faire permettant la mise en oeuvre de toute politique de lutte concrète contre les micropolluants, l'élaboration du "plan cantonal micropolluants" et les expérimentations pilotes au niveau du traitement doivent être entreprises immédiatement pour respecter l'art. 52 alinéa 3 Cst-VD .

Vu l'importance d'une mise en œuvre rapide de ces différentes mesures comme première étape des actions nécessaires au respect des dispositions de l'art 52 Cst-VD ,la dépense est à considérer comme liée.

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

Néant.

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

Néant.

8.13 Simplifications administratives

Néant.

8.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

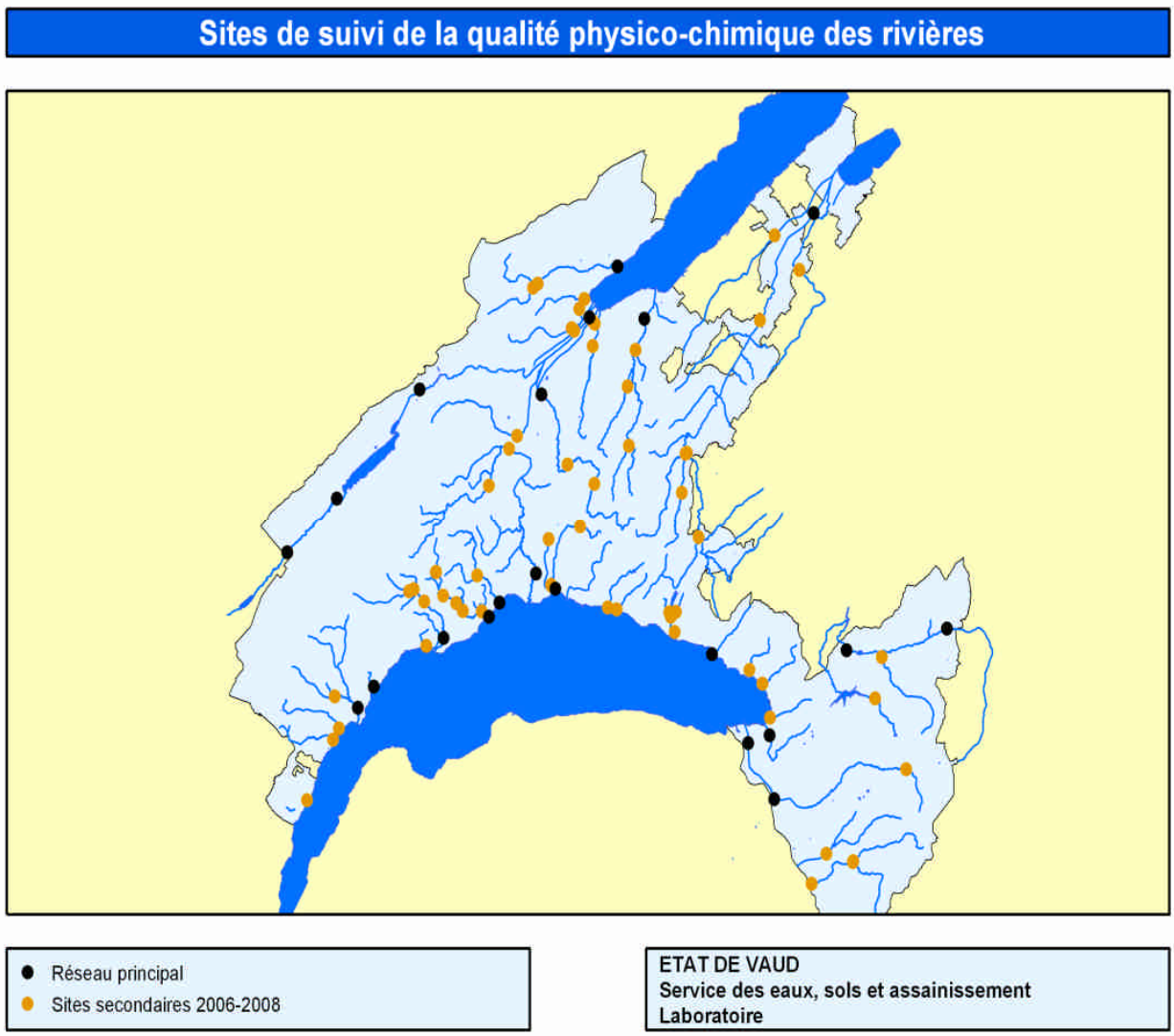
En milliers de francs

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
Frais d'exploitation	-	-	-	-	
Charge d'intérêt	-	50.9	50.9	50.9	152.7
Amortissement	-	-	185	185	370
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	**-**	**50.9**	**235.9**	**235.9**	**522.7**
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires	-	-	-	-	-
Total net	**-**	**50.9**	**235.9**	**235.9**	**522.7**

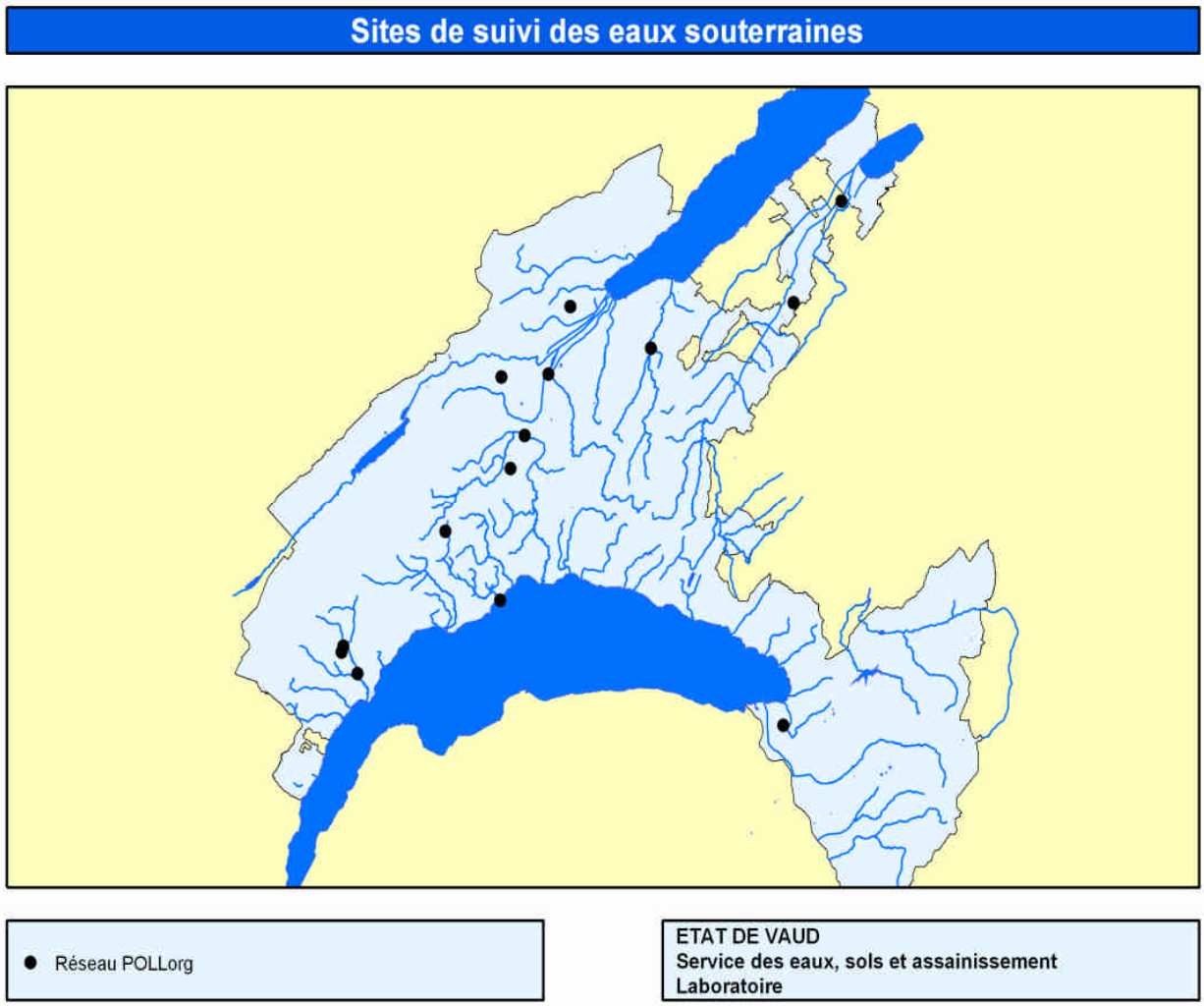
9 CONCLUSIONS

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


Sites de suivi de la qualité physico-chimique des rivières
Réseau principal
Sites secondaires 2006-2008
ETAT DE VAUD
Service des eaux, sols et assainissement
Laboratoire

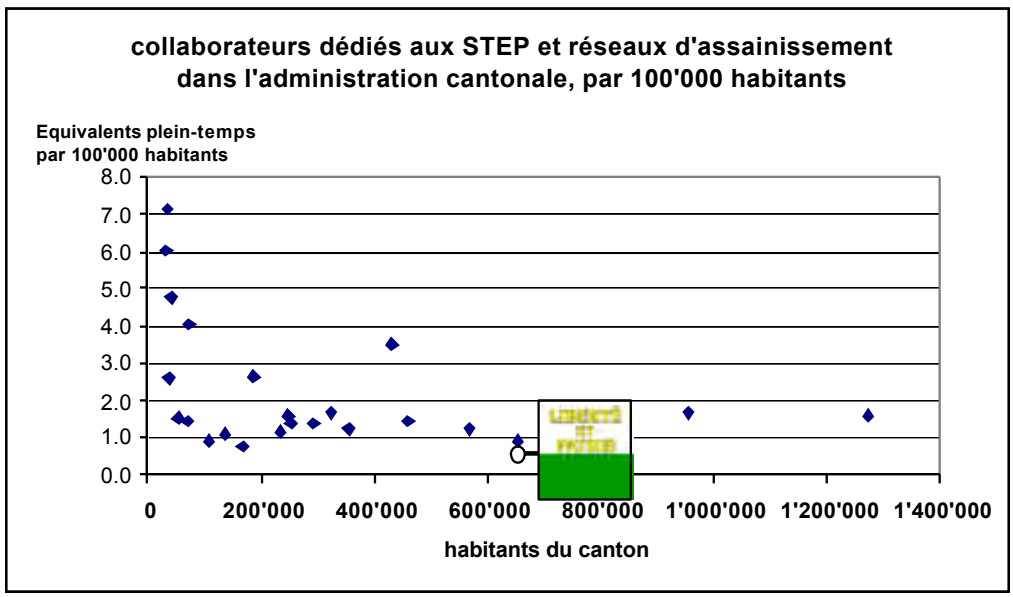
ANNEXE 2


Sites de suivi des eaux souterraines
Réseau POLLorg
ETAT DE VAUD
Service des eaux, sols et assainissement
Laboratoire

ANNEXE 3

Collaborateurs dédiés aux STEP et réseaux d'assainissement dans l'Administration cantonale, par 100'000 habitants

Le canton de Vaud est l'un des cantons suisses les moins bien dotés en personnel au niveau de l'administration cantonale pour faire face aux défis de l'assainissement

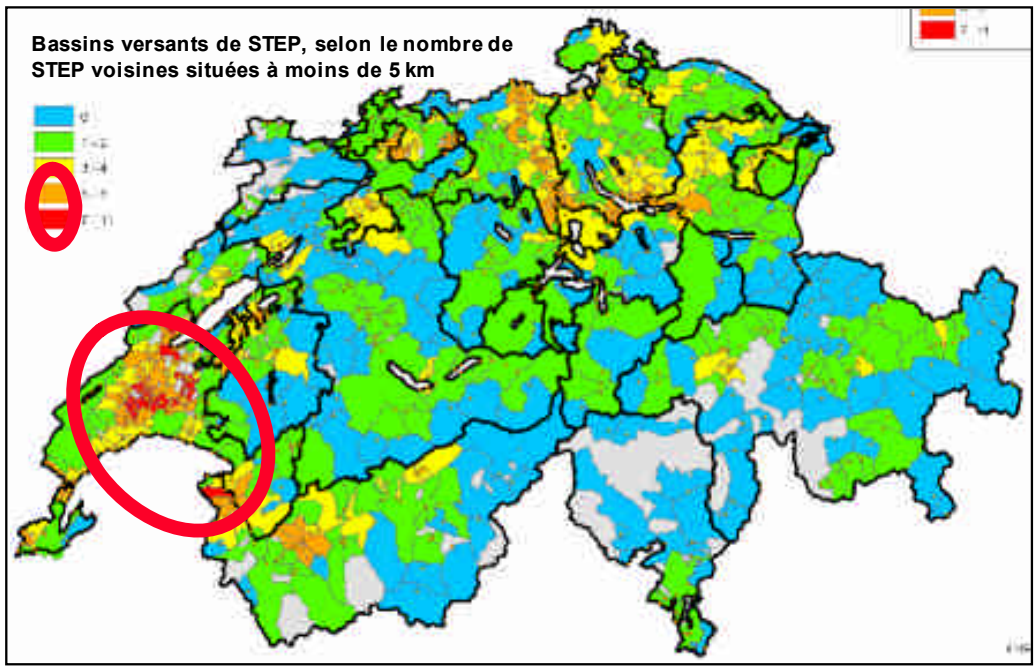


(Illustration provenant de l'étude sur l'organisation de l'assainissement en Suisse, mandat de recherche de l'OFEV confié à BG)

ANNEXE 4

Densité du parc de STEP en Suisse

Le canton de Vaud dispose du parc le plus dense de STEP les plus petites de Suisse.

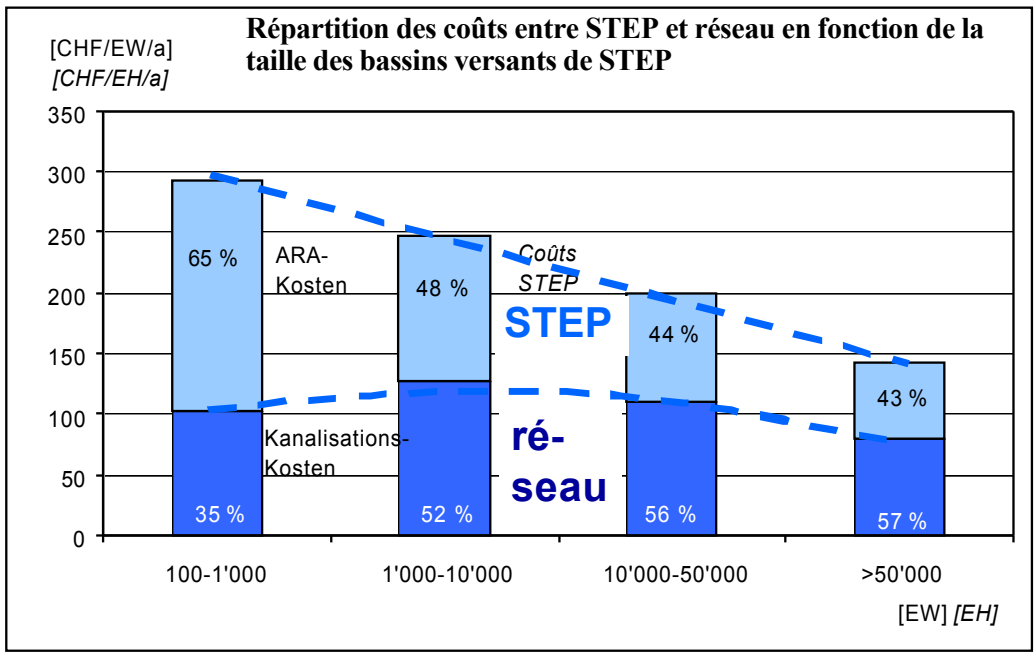


(Illustration tirée de O. Chaix, GWA 11/2007)

ANNEXE 5

Coûts spécifiques des STEP et réseaux en fonction de la taille des bassins versants

Les coûts spécifiques totaux des STEP diminuent fortement avec l'augmentation de leur taille, alors que les coûts des réseaux sont relativement indépendants de la taille des bassins versants



(Illustration tirée des résultats de l'étude pilote VSA-ORED, septembre 2006)

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit cadre de CHF 1'850'000.- en vue du financement d'actions destinées à lutter contre les micropolluants

du 9 septembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit cadre de CHF 1'850'000.- est accordé au Conseil d'Etat en vue du financement d'actions destinées à lutter contre les micropolluants.

Art. 2

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

Art. 3

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

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le9 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

242

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de CHF 1'618'000.- destiné à l'achèvement de la réfection de la Ferme de Dorigny et à la construction d'un abri de biens culturels sécurisé et enterré sous la Ferme de Dorigny, propriété de l'Etat de Vaud et siège de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe

1 OBJET ET BUTS DU PRÉSENT EMPD

La Fondation Jean Monnet pour l'Europe (ci-après FJME) a été créée en 1978 par Jean Monnet lui-même, qui lui a remis l'ensemble de ses archives, bientôt rejointes par celles de Robert Schuman et d'autres pionniers de la réconciliation et de l'union des Européens. Institution indépendante selon la volonté expresse de son fondateur, elle est aujourd'hui dépositaire d'un patrimoine historique d'archives écrites et audiovisuelles uniques et inestimables. Elle est devenue, sur sol vaudois, une institution de pure utilité publique au rayonnement européen et international incontesté.

La FJME a la mission de conserver et d'organiser cette mémoire pour la rendre accessible aux étudiants, aux enseignants, aux chercheurs, aux responsables d'institutions publiques et privées ainsi qu'à tout citoyen intéressé, et de contribuer par la connaissance du passé à éclairer le présent et à préparer l'avenir. Pour réaliser cette mission, la FJME met à disposition de la communauté scientifique un ensemble de fonds d'archives, une médiathèque, une bibliothèque européenne et un Centre de documentation européenne. Elle organise des conférences, colloques, séminaires et autres rencontres afin de valoriser son patrimoine, d'assurer sa visibilité et son rayonnement et de contribuer ainsi aux grands débats européens.

Dès la création de la FJME et pour répondre au geste de confiance de Jean Monnet, le canton de Vaud a tenu à lui accorder son appui notamment par la mise à disposition de la Ferme de Dorigny. Cette affectation a permis à la FJME d'y conduire et développer ses activités sur le site universitaire depuis plus de vingt-cinq ans.

L'accroissement constant des ressources documentaires (archives, médiathèque, centre de documentation, bibliothèque) et l'augmentation régulière du nombre des chercheurs et visiteurs qui viennent y travailler, confirment la vocation scientifique de la FJME et l'imposent toujours davantage comme un centre de recherche et un lieu de réflexion sur les questions européennes et sur les rapports entre la Suisse et l'Europe.

Dans cette perspective, il est essentiel que la FJME soit en mesure de répondre à l'attente croissante des milieux scientifiques et des autres utilisateurs, suisses et internationaux.

Le présent EMPD a pour buts de permettre à la Fondation :

- de poursuivre sa mission et ses activités telles que définies dans ses Statuts et dans les divers accords et conventions conclus avec le canton de Vaud et d'autres institutions ;

- de répondre aux exigences de sécurité liées à l'ensemble des archives qu'elle conserve, en assurant les conditions de sauvegarde d'un patrimoine européen et mondial de première importance ;
- de faire face à l'accroissement des ressources documentaires qui lui sont confiées et à l'augmentation du nombre de chercheurs qui viennent y travailler ;
- de développer sa fonction de lieu de rencontres, de débats, de formation et d'information, notamment auprès des jeunes.

Les conditions actuelles ne permettent plus à la FJME de répondre efficacement à ces objectifs. Un agrandissement des surfaces sécurisées de conservation et des espaces d'accueil des chercheurs s'impose.

C'est pourquoi un crédit de CHF 1'618'000.- est nécessaire à l'aménagement et à l'agrandissement de la Ferme.

La participation de la FJME, suite à une intense recherche de fonds, se monte à CHF 775'000.-, dont CHF 675'000.- octroyés par la Loterie Romande.

2 CADRE INSTITUTIONNEL ET STRUCTURES DE LA FJME

2.1 Rappel historique

2.1.1 Le Centre de recherches européennes

En janvier 1957, le Gouvernement vaudois crée la première chaire du monde d'intégration européenne existant dans une université. Son titulaire, le professeur Henri Rieben, fonde la même année à Lausanne un Centre de recherches européennes. De nombreux chercheurs, la plupart doctorants, y ont collaboré et préparé leur thèse sur des questions vaudoises, suisses et européennes. Une collection de publications destinée à diffuser les recherches menées dans ce cadre est également créée : les " Cahiers rouges ", dont 210 volumes ont été publiés et diffusés à ce jour dans les milieux régionaux et européens les plus divers.

En 1954, Henri Rieben publie sa thèse consacrée à l'évolution de la sidérurgie : Des ententes de maîtres de forges au Plan Schuman. Cette thèse est à l'origine de sa rencontre, en 1955, avec Jean Monnet, fondateur de la première communauté européenne, la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Cette rencontre marque le début d'une collaboration de vingt-cinq années, qui prendra la forme d'études, de livres, d'informations sur la Suisse et autres. Une collaboration qui, doublée des activités européennes conduites à Lausanne, aboutira en 1978 à la création par Jean Monnet lui-même de la Fondation qui porte son nom.

2.1.2 Création de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe

Avec la mission de faire des archives reçues de Jean Monnet une " mémoire vivante de la réconciliation et de l'union des Européens ", la Fondation est destinée à devenir un lieu d'accueil pour les archives d'autres protagonistes de la construction européenne, une institution de recherche pour les professeurs et les étudiants en histoire, en droit, en sciences politiques, économiques, etc., pour des hommes d'Etat et des responsables publics et privés confrontés aux problèmes nationaux, européens et internationaux, ainsi qu'un lieu de rencontre et d'échange d'idées. Hébergée pour un temps dans le BFSH 1 - aujourd'hui Internef - elle intègre ses locaux actuels en 1981, à la Ferme de Dorigny.

2.2 Un enracinement vaudois

De vocation européenne, la FJME est d'abord enracinée dans un environnement régional, le canton de Vaud, qui dès sa création l'a accueillie sur le site de l'Université de Lausanne, tout en la reconnaissant en tant qu'institution à part entière, selon le vœu de son fondateur.

Les rapports entre la FJME et le canton de Vaud font l'objet d'une Convention signée par le Conseil d'Etat le 9 décembre 1983 et ratifiée par le Grand Conseil en février 1984. Dans ce document, le Conseil d'Etat reconnaît la " signification culturelle, historique, scientifique et politique des archives que la Fondation, qui en est propriétaire, a la mission de gérer et de faire fructifier au service de l'Europe entière ". A ce titre, il souhaite " contribuer à la consolidation matérielle de la Fondation et favoriser ainsi le maintien et le plein épanouissement en terre vaudoise d'un centre de réflexion, de rencontres et d'échanges ouvert aux chercheurs du monde entier et voué, à partir des archives de Jean Monnet, à l'étude de problèmes de l'Europe contemporaine et à la construction de l'Europe ".

La FJME bénéficie également du soutien de la Ville de Lausanne, accordé déjà au Centre de recherches européennes depuis sa création en 1957.

2.3 Un lien privilégié avec l'Université de Lausanne

2.3.1 Convention académique du 20 juillet 1983

Les rapports entre la FJME et l'Université de Lausanne sont régis par une Convention académique datée du 20 juillet 1983 et amendée le 26 avril 2006, qui prévoit que la Fondation entretient des collaborations scientifiques avec les facultés et instituts intéressés et qu'elle facilite l'accès à ses ressources et ouvre ses manifestations scientifiques à la communauté universitaire lausannoise. En février 2008 a débuté, dans le cadre de la Faculté des sciences sociales et politiques, un enseignement de la Fondation donné par MM. Patrick Piffaretti (Directeur de la Fondation) et Gilles Grin (Vice-directeur), intitulé " Intégration européenne : développements et thèmes choisis ". Dès l'année académique 2009-2010, cet enseignement figurera également au programme de la Faculté de droit.

La Convention académique est complétée par une convention administrative.

2.3.2 Convention avec l'Institut Suisse de Droit comparé (ISDC)

En outre, une Convention entre la FJME et l'Institut Suisse de Droit Comparé (ISDC), institut fédéral sis sur le campus de l'Université de Lausanne, règle l'exploitation commune du Centre de Documentation européenne (CDE), dont la Fondation s'est vu attribuer le statut par Bruxelles dès les années 1960. A ce titre, la FJME assure les relations avec la Commission européenne concernant le CDE, reçoit la documentation et la dépose, sauf la partie qu'elle conserve pour son usage, à l'ISDC qui la met à la disposition des utilisateurs.

2.4 Appui de la Confédération

La Confédération soutient financièrement la FJME depuis 1986, au titre de la loi sur l'aide aux universités (LAU) tout d'abord, de 1986 à 1991, puis, dès 1992, comme service scientifique auxiliaire en vertu de l'article 16 de la loi fédérale sur la recherche. A la subvention du Département fédéral de l'intérieur au titre de la loi sur la recherche est venue s'ajouter depuis 2003 une subvention du Département fédéral des affaires étrangères. L'ensemble de ces soutiens se monte actuellement à CHF 231'000.- par an.

2.5 La Déclaration commune du 24 octobre 2003

Afin de marquer le 25ème anniversaire de la FJME et de réaffirmer la volonté de renouveler l'engagement des institutions tel qu'exprimé lors de sa création, une Déclaration commune a été signée, le 24 octobre 2003, par le Conseiller fédéral Pascal Couchepin, président de la Confédération, au nom du Conseil fédéral, par le Conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud, président du Gouvernement, au nom du Conseil d'Etat du canton de Vaud, par le Syndic Daniel Brélaz au nom de la Ville de Lausanne et par le Président Romano Prodi au nom de la Commission européenne. Elle souligne en particulier " l'importance de la Fondation, lieu de mémoire, de rencontre et d'échange, centre de recherche scientifique et de rayonnement, au service des citoyens européens. "

La Commission européenne a versé dans le passé une subvention annuelle variable à la Fondation, dont le montant a culminé à € 70'000.-. La voie qui s'offre pour l'avenir sera celle de financements par le biais de la participation à des projets communs, dans l'esprit des accords bilatéraux signés entre la Suisse et la Communauté européenne.

2.6 Structures et organisation de la FJME

2.6.1 Présidence

Après 27 ans de présidence du professeur Henri Rieben, la fonction présidentielle a été, de par la révision des statuts en date du 30 mars 2006, scindée en deux et est assurée désormais par un président et un directeur.

Depuis le 1er janvier 2006 jusqu'à son décès en juillet 2008, le président de la Fondation a été le professeur Bronislaw Geremek. Historien et figure de proue du mouvement Solidarité en Pologne, il a été professeur au Collège d'Europe de Natolin et a enseigné à la Sorbonne et au Collège de France. Il était député au Parlement européen et ancien ministre des affaires étrangères de Pologne.

Après un intérim assuré par le vice-président M. Jakob Kellenberger, président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et ancien secrétaire d'Etat au Département fédéral des affaires étrangères, M. José María Gil Robles, professeur titulaire de la chaire Jean Monnet à l'Université de Madrid, ancien Président du Parlement européen et du Mouvement européen international, préside la Fondation depuis le 1er janvier 2009.

2.6.2 Direction

M. Patrick Piffaretti est le directeur de la Fondation depuis le 1er juin 2006. Licencié en sciences politiques, ancien collaborateur de la Fondation, il a occupé diverses fonctions à l'OCDE et aux Départements fédéraux suisses des affaires étrangères et de l'intérieur. Il a notamment dirigé les délégations de la Suisse aux négociations internationales INTELSAT et à l'Agence spatiale européenne ESA, dont il a été vice-président de 2002 à 2005.

Après avoir travaillé en qualité de stagiaire à la Commission européenne et comme conseiller scientifique au sein de l'administration fédérale, M. Gilles Grin exerce, depuis le 1er septembre 2006, la fonction de vice-directeur, responsable des activités scientifiques, de l'administration et des finances. Diplômé de HEC de l'Université de Lausanne, de l'Université Yale, de la London School of Economics and Political Science (LSE), il est docteur en relations internationales de l'Institut universitaire de hautes études internationales (HEI) à Genève et l'auteur d'un ouvrage sur le marché intérieur de l'Union européenne, ainsi que de plusieurs autres publications.

2.6.3 Responsables sectoriels

Mme Françoise Nicod est responsable des archives écrites, de la médiathèque, de la bibliothèque européenne et du Centre de documentation européenne. Mme Pauline Genoud est assistante de direction, chargée des relations publiques et du domaine audiovisuel.

Deux autres collaborateurs travaillent à la Ferme de Dorigny. Le budget annuel total de la Fondation est de l'ordre de 1'000'000.-.

2.6.4 Conseils

Le Conseil de la Fondation, organe d'orientation stratégique, comprend actuellement 585 membres. Issus des milieux académiques, politiques, économiques et de l'administration, ils constituent un important milieu de soutien suisse, européen et international.

Le Conseil exécutif (actuellement de 16 membres), dans lequel siègent notamment les représentants du canton de Vaud, de l'Université et de la Ville de Lausanne ainsi que de la Confédération, élabore, en collaboration avec le directeur de la Fondation, les lignes directrices de son action.

Le Comité scientifique (actuellement de 12 membres), présidé par le professeur Jean-Marc Rapp, ancien recteur de l'Université de Lausanne, comprend des personnalités actives suisses et européennes dans les domaines de la recherche et de la formation et contribue à la définition des objectifs scientifiques de la Fondation.

3 MOTIVATION DU DÉCRET

3.1 Missions et services de la FJME

3.1.1 En général

La présence dans le canton de Vaud d'une documentation unique sur les origines et le développement du processus de réconciliation et d'union des Européens représente un atout extraordinaire pour le développement d'un réseau d'intérêt et de recherche fort entre les scientifiques suisses et européens d'abord, mais également au niveau mondial du fait de l'intérêt croissant que l'expérience communautaire européenne suscite aux Etats-Unis et en Asie.

Les services fournis par la FJME à la communauté scientifique consistent en la mise à disposition d'archives, d'une médiathèque, d'une bibliothèque européenne et d'un Centre de documentation européenne.

3.1.2 Les archives

Le patrimoine d'archives conservé à la Fondation est unique. Il est divers aussi parce que, les archives de Jean Monnet et les papiers européens de Robert Schuman ayant agi comme un pôle d'attraction pour d'autres papiers, la Fondation dispose d'une ressource documentaire en constant développement qui n'a cessé de s'enrichir de nouveaux fonds : on citera, par exemple, les archives de Robert Marjolin, secrétaire général de l'OECE (ancêtre de l'OCDE) et vice-président de la Commission de la CEE, de Paolo Emilio Taviani, ministre en charge de la délégation italienne à la Conférence du Plan Schuman, de Michel Gaudet, directeur général du Service juridique des Communautés européennes, et bien d'autres.

Deux axes forts caractérisent les archives de la FJME, qui comptent à ce jour plusieurs centaines de milliers de documents : la problématique de la création et du développement des Communautés européennes et celle des relations entre la Suisse et l'Union européenne.

Des centaines de chercheurs suisses, européens, américains et asiatiques, provenant de plus de cent

cinquante universités ou instituts, ont d'ores et déjà travaillé sur les archives de la Fondation et leur nombre ne cesse d'augmenter. Ils forment aujourd'hui un réseau scientifique international et interdisciplinaire très important, dont l'attente face aux ressources documentaires de la Fondation croît constamment avec l'arrivée et l'ouverture de nouveaux fonds.

3.1.3 La médiathèque

Les archives écrites sont enrichies par l'adjonction d'une composante audiovisuelle importante, regroupée dans une médiathèque en plein développement. L'image étant devenue incontournable, que ce soit dans l'enseignement, dans les nouvelles technologies, dans de nombreuses formes de publications et dans l'information, la médiathèque s'adapte constamment à ces nouvelles exigences. Depuis sa création, le capital documentaire de la médiathèque a été décuplé par des apports réguliers qui ont pris la forme de dons, de prêts en vue de reproduction ou d'acquisitions.

L'une des tâches essentielles de la médiathèque est la sauvegarde d'un patrimoine audiovisuel européen. Les documents qu'elle détient constituent souvent des pièces uniques et rares, qui auraient disparu si elles n'avaient pas été confiées à la médiathèque. Celle-ci est devenue un lieu de référence tant pour les milieux scientifiques que pour le grand public.

Très largement sollicitée par des demandes en nombre croissant provenant du monde entier (divers pays d'Europe : France, Allemagne, Luxembourg, Espagne, Italie ; Etats-Unis, Inde, etc.), la médiathèque participe à des expositions permanentes ou itinérantes sur la construction européenne et sur la vie et l'œuvre de Jean Monnet. Journalistes, conférenciers, maisons d'édition, chaînes de télévisions, réalisateurs de films ou de sites Internet, musées, institutions, écoles et universités ont recours à ses collections de photos, de dessins et de caricatures, de même que d'anciens films ou interviews filmées.

Un important programme d'interviews filmées, traitant de l'évolution des relations entre la Suisse et l'Europe, est réalisé par la Fondation depuis 1998. A ce jour, quelque cent seize personnalités des milieux politiques, économiques, culturels et scientifiques ont déjà été interviewées. Il s'agit d'une œuvre de mémoire, urgente, à la disposition des milieux académiques et des spécialistes de l'audiovisuel.

Ces services de la médiathèque se doublent d'une activité de consultation et de conseil pour la réalisation d'expositions et de films, de contacts avec d'autres sources d'archives audiovisuelles et d'identification de personnes sur des documents anciens.

3.1.4 La bibliothèque européenne

La bibliothèque européenne de la Fondation représente un instrument complémentaire des archives. Composée de lots de provenance diverse (bibliothèques de Jean Monnet, du Centre de recherches européennes, du professeur Rieben, legs accompagnant des dons d'archives et achats réguliers), elle totalise environ 10'000 volumes et comprend des ouvrages rares, constituant, dans certains domaines, une ressource très pointue.

3.1.5 La FJME, lieu de formation et d'information

La Fondation n'est pas seulement un lieu de conservation de documents, écrits et audiovisuels. Lieu de formation et d'information, elle organise des colloques scientifiques, des rencontres et des débats sous la forme des Dialogues européens, autour de thèmes d'actualité qui réunissent des personnalités suisses et européennes de premier plan. Très régulièrement, la FJME reçoit des visiteurs qui souhaitent connaître ses ressources et ses activités et qui viennent de partout en terre vaudoise, s'informer sur les questions européennes et confronter leurs idées à la pensée des acteurs de la construction européenne. Favorisant les échanges d'idées, elle est aussi ouverte à tous ceux, responsables politiques ou de milieux publics et privés, qui s'intéressent au débat européen et à la place de l'Europe dans le monde.

La synergie entre la présence des archives, source de réflexion, et l'ouverture à un public de scientifiques, de politiques et de citoyens fait de ce lieu de rencontre un " haut lieu de mémoire et d'inspiration ", selon l'expression de Jacques Delors, ancien président de la Commission européenne, lors du troisième Carrefour européen de la Science et de la Culture organisé par la Commission européenne à la Ferme de Dorigny en 1992.

Outre les chercheurs et les visiteurs, la FJME attire dans le Canton de très nombreuses personnalités de haut niveau qui nourrissent à Lausanne le débat d'idées autour des questions européennes.

3.1.6 Interreg

La Fondation a été partenaire dans le programme "E-motion" Interreg IIIB Arc alpin for Population Mobility, proposant la mise en place d'une coopération scientifique, économique et technique, ainsi que des transferts de compétence autour de l'enseignement à distance et du partage des connaissances.

3.1.7 Actions en faveur des jeunes

Durant près de vingt ans, la FJME a été, pour la Suisse et le Liechtenstein, l'organisatrice du concours L'Europe à l'Ecole. Le concours, existant dans trente-huit pays européens, proposait chaque année aux jeunes de 10 à 21 ans, élèves ou étudiants des écoles publiques et privées, de traiter un thème européen, dans des travaux écrits ou artistiques. Les financements communautaires destinés à ce concours ayant cessé, il ne sera plus organisé au niveau européen. La Fondation, estimant important de toucher un public de jeunes au-delà des seuls chercheurs, poursuit cette action sous différentes formes, notamment en accueillant des étudiants et des classes de gymnasiens du Canton.

3.2 Perspectives

Jusqu'à maintenant, la priorité a été donnée par la Fondation à l'organisation de sa ressource documentaire (archives, médiathèque, centre de documentation, bibliothèque) afin de permettre aux chercheurs de disposer de l'outil le plus performant le plus rapidement possible. Ce travail va se poursuivre, ce qui inclut en particulier l'accueil, le catalogage et la mise à disposition de nouvelles archives écrites et audiovisuelles, la pérennisation des sources audiovisuelles victimes de l'obsolescence des supports et du passage à l'ère numérique ainsi que la réorganisation de la bibliothèque européenne de la Fondation.

Afin de s'affirmer dans le paysage scientifique européen, la Fondation ne cesse de renforcer son rôle de promoteur et d'acteur dans la recherche et la confrontation d'idées sur les questions européennes. Cette tâche s'exerce par la mise sur pied de colloques scientifiques, de rencontres et de publications. A partir de sa richesse documentaire et de réflexions sur les leçons du passé et les expériences déjà faites par la construction européenne, la Fondation vise à apporter une contribution originale aux grands enjeux de l'Europe et des relations entre la Suisse et l'Union européenne. A ce titre, des thèmes comme la pertinence du projet de paix et de sécurité européen, l'avenir de l'euro ou les crises

de l'Europe sont traités. A l'occasion du cinquantenaire des Traités de Rome établissant la Communauté économique européenne et Euratom, la Fondation a publié en 2007, dans la série de ses Cahiers rouges, un livre constitué d'interviews inédites de négociateurs desdits traités.

La Fondation a organisé en avril 2008 un colloque sur " les crises et relances de la construction européenne ", qui a réuni des intervenants académiques et des grands témoins du monde politique appelés à réagir aux communications scientifiques en apportant le fruit de leur expérience. Les actes, parus en janvier 2009, constituent le 210ème cahier rouge de la collection.

La Fondation poursuit sa tradition d'honorer des femmes et des hommes d'Etat ayant œuvré à l'intérêt commun des Européens. Pour l'année 2006, c'est l'ancien Chancelier allemand Helmut Kohl qui a été récompensé. En 2008, c'est le Premier ministre luxembourgeois Jean-Claude Juncker. Les rencontres européennes de la Fondation reçoivent traditionnellement un grand écho médiatique et permettent de profiler la Ville de Lausanne et le canton de Vaud sur la scène européenne.

Une offre d'enseignement à l'Université de Lausanne, par la mise à disposition d'une plate-forme interfacultaire s'appuyant sur le patrimoine documentaire détenu par la Fondation et ses nombreux réseaux et contacts, permet de sensibiliser les étudiants aux enjeux européens et de susciter des travaux de recherche. Ce faisant, la Fondation contribue à renforcer l'excellence de Lausanne comme centre national et international d'enseignement et de recherche dans les sciences humaines et sociales.

Cette revivification scientifique amène la Fondation à intensifier ses collaborations et ses partenariats, tant avec des institutions universitaires suisses et étrangères qu'avec d'autres institutions à vocation analogue.

3.3 Un pacte de confiance

Grâce au soutien du canton de Vaud manifesté depuis sa création, qui répondait au geste de confiance de Jean Monnet et qui reconnaissait le privilège d'accueillir sur son sol un trésor documentaire exceptionnel, la FJME a pu honorer sa mission et inscrire ses activités dans le respect des actes et des conventions qui la lient à ses partenaires. Les utilisateurs expriment, en Suisse et en Europe, leur satisfaction et leur admiration pour ce qu'elle accomplit. Elle se trouve aujourd'hui à un tournant où sa réussite la confronte à l'insuffisance de ses moyens. Le Canton se doit de lui renouveler sa confiance et de continuer à honorer le pacte de confiance conclu au moment de sa création.

4 IDENTIFICATION DES BESOINS

4.1 Travaux de sécurisation urgents

Après vingt-huit ans d'utilisation continue, la Ferme de Dorigny, élément classé du patrimoine du canton de Vaud, a nécessité des travaux de sécurisation urgents et importants, pour l'exécution desquels le Conseil d'Etat, dans sa séance du 17 décembre 2008, a accordé un montant de CHF 980'000.-. Ces travaux, qui ont débuté en juin 2009, répondent notamment à à la nécessité d'assurer la sécurité du bâtiment et des personnes qui y travaillent, à assainir l'édifice au niveau des fondations et à prévenir les risques liés à l'humidité latente.

4.2 Extension des surfaces de conservation des archives

Assurer la sécurité des biens culturels que représente le patrimoine documentaire conservé à la FJME constitue une obligation indissociable du privilège d'abriter sur terre vaudoise des archives uniques et inestimables.

Compte tenu des dimensions et de la configuration actuelles de la Ferme de Dorigny, la construction d'un volume enterré, de type abri de protection civile, s'impose comme la seule possibilité de répondre

aux exigences de conservation et de sécurité du patrimoine suisse et européen conservé à la FJME.

Si les conditions actuelles incluent l'application des normes de sécurité concernant les effractions ou les agressions, les conditions ne sont en revanche pas suffisantes concernant les risques comme l'incendie ou les dégâts naturels. L'arrivée de nouvelles archives, tant suisses qu'européennes, rend progressivement impossible leur conservation et leur traitement selon les normes de sécurité indispensables. Il n'y a en outre plus de place disponible dans les actuels locaux de conservation.

La construction du volume enterré sur le devant de la Ferme permettra, comme c'est le cas actuellement, de répondre à l'exigence de proximité des documents pour le travail de classement et de consultation. Même si des mesures de sauvegarde sont prises pour pérenniser l'existence des documents sous la forme de microfiches, le recours constant aux documents originaux s'avère indispensable pour l'exécution du travail de classement, de recherche et de communication.

Au cours de ses trente et un ans d'existence, la FJME n'a cessé de recevoir des fonds d'archives et des parties de bibliothèques légués par des protagonistes de la construction européenne ou par leurs descendants, qui souhaitaient que des papiers importants rejoignent le noyau initial des archives de Jean Monnet et de Robert Schuman. Au fur et à mesure que de nouveaux fonds étaient donnés à la Fondation, une réorganisation rigoureuse des rayonnages sécurisés disponibles a permis jusque-là de les conserver dans des conditions conformes. Ces espaces sont désormais saturés et il est impératif d'augmenter la capacité d'accueil de nouvelles archives, d'autant que des fonds d'archives très importants ont d'ores et déjà été promis et annoncés.

Or les archives nécessitent, pour leur conservation, des locaux dont les conditions d'hygrométrie, de température et de lumière sont déterminées et très rigoureusement observées. De plus, la nature des papiers conservés à la Fondation implique des mesures de sécurité extrêmement strictes, dont les exigences ont été dès le début fixées par la Confédération et par la République française. Patrimoine européen mais aussi mondial, de par l'action de Jean Monnet au sein de la SDN, en Asie et au cours des conflits mondiaux aux Etats-Unis, ses archives et celles qui les ont rejointes postulent de toute évidence un traitement de sécurité maximal.

De même, la sauvegarde de la documentation audiovisuelle conservée à la médiathèque requiert des conditions particulières qui doivent être très rigoureusement appliquées. Les multiples supports (photographies, films, enregistrements, dessins) exigent des mesures différenciées pour assurer à chacun des fonds une conservation optimale. Ainsi par exemple, les conditions ne sont pas les mêmes pour les photographies et les films.

En outre, la bibliothèque de la Fondation, constituée par des dons successifs et des achats ciblés destinés à compléter les archives sans doubler les ressources de la Bibliothèque cantonale et universitaire située à proximité, mérite d'être cataloguée et entreposée de manière à être mise à la disposition, non seulement des chercheurs qui viennent à la Fondation, mais de la communauté universitaire lausannoise et vaudoise tout entière.

Plusieurs facteurs justifient la nécessité de doubler le volume de conservation prévu pour les archives et autres ressources documentaires de la Fondation. Actuellement la FJME est contrainte d'entreposer dans une cave du bâtiment Internef des livres et des documents qui devraient évidemment regagner la Ferme, d'autant que l'Université souhaite pouvoir disposer de cette cave.

Au moment de l'organisation et du classement de la bibliothèque européenne de la FJME, les ouvrages, actuellement dispersés dans plusieurs bureaux de la Ferme, seront regroupés dans le nouveau local qui lui est destiné.

Les travaux envisagés devant répondre à l'expansion de la FJME durant les vingt prochaines années au moins, il est nécessaire de prévoir une réserve adéquate d'espace sécurisé pour l'accueil et le conditionnement de nouvelles archives, documents et ouvrages.

4.3 Aménagement de places supplémentaires de travail

L'énorme travail investi dans l'organisation et la sauvegarde des archives et de la médiathèque trouve sa justification dans la venue à la Ferme de chercheurs issus d'universités et d'instituts suisses, européens, américains et asiatiques.

Actuellement, les places réservées aux chercheurs qui viennent à la Fondation sont insuffisantes. L'accroissement du nombre de chercheurs, lié à celui du volume des ressources documentaires, rend nécessaire l'aménagement de quelques nouvelles places de travail qui permettent de conduire des recherches dans de bonnes conditions et qui soient équipées pour la communication optimale des archives écrites et audiovisuelles. Le manque de places de travail affecte également les collaborateurs de la Fondation.

5 DESCRIPTION DES TRAVAUX

5.1 Programme des locaux à créer

L'abri sécurisé et enterré sera construit en béton, avec une enveloppe étanche et isolée sur tout son pourtour. La partie des archives écrites et audiovisuelles conservées en Compactus devra être construite sous forme d'abri atomique, conformément aux normes en vigueur. Chaque local sera ventilé et tempéré en fonction du type de conservation désiré.

Locaux et surfaces à créer

Médiathèque films	SUP	21 m^2
Médiathèque photos	SUP	12 m^2
Local technique	SUP	39 m^2
Bibliothèque	SUP	67 m^2
Archives Compactus	SUP	132 m^2
Circulation	SUP	35 m^2
Total	SUP	306 m^2

5.2 Crédit d'ouvrage

Le 17 décembre 2008, le Conseil d'Etat a accordé à la Fondation Jean Monnet pour l'Europe un complément extraordinaire de subvention d'un montant de CHF 980'000.- destiné à la sécurisation de la Ferme de Dorigny.

Le crédit d'ouvrage demandé concerne le financement complémentaire à ces travaux et la réalisation de l'abri de biens culturels. L'estimation des coûts de construction a été vérifiée par la mise en soumission publique le 27 février 2009 des corps de métiers principaux.

Le budget de construction devisé s'articule de la manière suivante :

CFC	Libellé	CHF	%
1	Travaux préparatoires	160'000.–	6,7
2	Abri	1'486'000.–	62,0
3	Équipements d'exploitation	500'000.–	21,1
4	Aménagements extérieurs	107'000.–	4,5
5	Frais secondaires	40'000.–	1,7
9	Ameublement	100'000.–	4,0
	TOTAL GENERAL TTC	2'393'000.–	100,0

Pour la totalité de la construction comprenant les travaux de sécurisation et l'agrandissement, le coût unitaire s'élève à:

CHF 980'000.- + CHF 2'393'000.- = CHF 3'373'000.-

CHF 3'373'000.- / 5'425 m ^{3}= CHF 622 /m ^{3}SIA 116

et le coût au m ^{2}SUP s'élève à CHF 3'373'000.- / 1'164 m ^{2}= CHF 2'898/m ^{2}TTC

6 CONSULTATIONS

Le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL), qui a participé à cette étude, soutient ce projet considéré comme adéquat aux besoins de l'institution.

7 MODE DE CONDUITE DU PROJET

La conduite du projet sera assurée par le Comité directeur du BUD, avec le Bureau de construction de l'Université de Lausanne à Dorigny. Dans ce cadre, des mandats seront attribués pour le suivi des travaux de réalisation.

8 CALENDRIER

La première étape de sécurisation de la Ferme (sous-sol et combles) sera terminée en novembre 2009. Les travaux de construction de l'abri de biens culturels commenceront en novembre 2009 et seront terminés en juin 2010. La finalisation des travaux de sécurisation se fera en juillet 2010.

9 CONSEQUENCES

9.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Le montant du crédit d'études de CHF 180'000.-, accordé par le Conseil d'Etat en date du 10 janvier 2007, est compris pour régularisation dans le montant du crédit d'ouvrage demandé. Ce crédit d'étude a permis l'établissement du projet, la mise en soumission des travaux principaux et la définition du montant des travaux de rénovation et d'agrandissement. Les engagements correspondants se sont élevés à CHF 178'471.75.

Les travaux de construction bénéficieront d'une contribution de CHF 775'000.- réunie par la Fondation, dont un montant de CHF 675'000.- alloué par la Loterie Romande.

Les travaux concernant la construction et l'aménagement de l'abri pourraient bénéficier d'une subvention de la Confédération à titre de soutien à la création d'abris de protection de biens culturels. Une demande de subvention sera donc déposée rapidement auprès de l'Office cantonal vaudois de la Protection des biens culturels qui transmettra, après examen, le dossier auprès de la Protection des biens culturels de la Confédération, à l'Office fédéral de la Protection de la population.

Compte tenu de ce qui précède, la demande de crédit est la suivante :

Coût total	CHF	2'393'000.-
Contributions de la Fondation	CHF	775'000.-
Crédit d'ouvrage demandé	CHF	1'618'000.-

Un montant net de CHF 2'000'000.- est inscrit au budget d'investissement 2009, sous l'objet 200194 Fondation Jean Monnet. Le budget d'investissement 2010 et le plan 2011 – 2013 seront adaptés en fonction du présent décret.

Conséquences sur le budget d'investissement

Le montant total de l'investissement à la charge du Canton s'élève à CHF 1'618'000.-. Il sera inscrit au budget d'investissement 2010 et plan 2011-2013, sous le numéro d'objet " 200194 Fondation Jean

Monnet ". La répartition de ce montant sera la suivante : CHF 421'500.- en 2010 et CHF 1'196'500.- en 2011.

Intitulé	2010	2011	2012	2013	Total
a)Transformations immobilières : dépenses brutes	1'196'500	1'196'500	0	0	+2'393'000
a)Transformations immobilières : recettes de tiers	775'000	0	0	0	- 775'000
a)Transformations immobilières : dépenses nettes à la charge de l'Etat	421'500	1'196'500	0	0	+1'618'000
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) informatique : dépenses nettes à la charge de l'Etat	0	0	0	0	0
c) investissement total : dépenses brutes	1'196'000	1'196'500	0	0	+2'393'000
c) investissement total : recettes de tiers	775'000	0	0	0	- 775'000
c) investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	421'500	1'196'500	0	0	+1'618'000

Amortissement annuel

Les montants des amortissements sont les suivants :

- Sur la base d'un montant de dépenses liées à l'équipement d'exploitation et à l'ameublement de CHF 600'000.- à amortir sur 5 ans : amortissement annuel de CHF 120'000.-
- Sur la base d'un montant de dépenses liées aux travaux d'études, de transformation, de réfection et d'aménagements extérieurs de CHF 1'018'000.- à amortir sur 10 ans : amortissement annuel de CHF 101'800.-

Charge d'intérêt

Le montant annuel des charges d'intérêt s'élève à CHF 44'500.-

Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Il n'y a pas d'incidence au niveau cantonal, le budget de fonctionnement étant celui de la Fondation.

Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement cantonal

Intitulé	2009	2010	2011	2012 et sq.	Total
Personnel supplémentaire	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	44'500	44'500	44'500	133'500
Amortissement	0	0	221'800	221'800	433'600
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0

Total augmentation de charges	**0**	**44'500**	**266’300**	**266’300**	**577’100**
Diminution de charges	0	44'500	266'300	266'300	577'100
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

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

Néant.

9.4 Personnel

Le présent décret n’a pas d’incidence sur l’effectif du personnel au niveau cantonal, le personnel de la FJME étant engagé par la Fondation.

9.5 Communes

Le présent décret constitue une contribution importante à la préservation et au développement du patrimoine économique et culturel.

9.6 Environnement, développement durable et consommation d’énergie

La nouvelle construction de l’abri des biens culturels respecte toutes les exigences légales et normatives en termes d’énergie et de développement durable. La climatisation des locaux de conservation sera assurée par l’infrastructure du site de Dorigny comprenant la distribution d’eau du lac.

Le bâtiment vise le label Minergie-ECO.

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

L’activité de la FJME est fortement liée à celle de l’Université de Lausanne. Or, le conseil d’Etat, dans son programme de législature 2007-2012, réitère son soutien total à cette dernière.

9.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

La base légale de la subvention cantonale est constituée par le décret adopté par le Grand Conseil en février 1984. Celle-ci sera modifiée courant 2010 pour répondre aux exigences de la loi sur les subventions.

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

- Le Service juridique et législatif a conclu, dans sa détermination du 20 juin 2008, que les travaux d'agrandissement de la Ferme constituaient des charges nouvelles, qui devaient donc faire l'objet d'une mesure fiscale ou compensatoire au sens de l'art 163, al. 2 Cst-VD.
- Le Chef du DFIRE et le SAGEFI ont admis ce point de vue en décembre 2008, lorsque le Conseil d'Etat a décidé d'octroyer le complément de subvention. C'est ainsi qu'en date du 16 décembre 2008, sur la base d'une dépense à la charge du canton de CHF 1'475'000.- il avait été admis par le DFJC et le DFIRE qu'une compensation annuelle de CHF 188'100.- (amortissement CHF 147'000.- et intérêts CHF 40'600.-) devrait être trouvée au sein du DFJC.
- Sur la base des nouveaux chiffres du présent EMPD, la compensation à trouver s'élève désormais à CHF 266'300.- (soit intérêts : CHF 44'500.- et amortissement : CHF 221'800.-). Elle sera prélevée comme suit:
  - CHF 200'000.- sur la rubrique 252214.3173 - Universités d'été
  - CHF 66'300.- sur la rubrique 251.3652.18 - Ecoles privées HES-S2
- Toute subvention reçue de la Confédération au titre de la Protection des biens culturels viendrait en réduction du montant net à la charge de l'Etat et permettrait par conséquent de réduire d'autant le montant de la compensation.

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

Néant.

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

Néant.

9.12 Simplifications administratives

Néant.

9.13 Autres

Néant.

10 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit de CHF 1'618'000.- destiné à l'achèvement de la réfection de la Ferme de Dorigny et à la construction d'un abri de biens culturels sécurisé et enterré sous la Ferme de Dorigny, propriété de l'Etat de Vaud et siège de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe

du 7 octobre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit de CHF 1'618'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour l'achèvement de la réfection de la Ferme de Dorigny et la construction d'un abri de biens culturels sécurisé et enterré sous la Ferme de Dorigny, propriété de l'Etat de Vaud et siège de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement, réparti et amorti conformément aux articles suivants.

Art. 3
[1] Un montant de CHF 600'000.- est destiné à financer les dépenses liées à l'équipement d'exploitation et à l'ameublement de l'abri de biens culturels sécurisé. Il sera amorti en cinq ans.

Art. 4
[1] Un montant de CHF 1'018'000.- est destiné à financer les dépenses liées aux travaux d'études, de transformation, de réfection et d'aménagements extérieurs du bâtiment. Il sera amorti en dix ans.

Art. 5
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, al. 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le7 octobre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

277

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

modifiant le décrêt du 25 novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale.

Par décision du 9 décembre 2009, le Grand Conseil a modifié l'article 5 du décret du 25 novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale (ci-après : le décret). Cette disposition prévoit que les recours individuels relèvent de la compétence d'une commission de recours. Dans sa dernière version, en sont membres : trois représentants du personnel désignés par les syndicats et associations faîtières du personnel reconnus, trois représentants de l'employeur. Un président externe à l'administration cantonale est désigné par les six membres (cf. article 5 alinéa 2 du décret). Les six membres ont été désignés et se sont réunis. Ils envisagent de désigner deux présidents, dont l'un en qualité de premier président.

Cette demande n'est pas totalement conforme à l'article 5 dans sa teneur au 9 décembre 2009. Pour cette raison, il est proposé de modifier l'alinéa 2 de cette disposition afin de permettre la désignation, le cas échéant, de deux présidents dont un premier président. Le rôle du premier président serait déterminé par la commission.

1 CONSEQUENCES

1.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

1.4 Personnel

Néant.

1.5 Communes

Néant.

1.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

1.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

1.12 Simplifications administratives

Néant.

1.13 Autres

Néant.

2 CONCLUSION

Néant.

Texte actuel

Art. 5 **Recours individuel**
a) Autorité

[1] Une commission de recours (ci-après : la commission) chargée de traiter les contestations individuelles liées au niveau du poste est instituée.

[2] Sont membres de la Commission :

- trois représentants du personnel désignés par les 3 syndicats et associations faîtières du personnel reconnus au sens de l'article 13 LPers
- un nombre identique de représentants de l'employeur
- un président externe à l'administration cantonale désigné par les

Projet

PROJET DE DÉCRET
modifiant le décret du 25 novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale.

du 24 février 2010

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 25 novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale de l'Etat de Vaud est modifé comme suit :

Art. 5 **Recours individuel**
a) Autorité

[1] Sans changement

[2] Sont membres de la Commission :

- trois représentants du personnel désignés par les 3 syndicats et associations faîtières du personnel reconnus au sens de l'article 13 LPers
- un nombre identique de représentants de l'employeur
- un président externe à l'administration cantonale désigné par les

Texte actuel	Projet
autres membres. En cas de désaccord sur le choix du président, l'Organe de conciliation et d'arbitrage désigne le président.	autres membres. La commission peut décider de désigner deux présidents. Dans ce cas, l'un d'entre eux fonctionne comme premier président dont les prérogatives sont déterminées par les membres de la commission. En cas de désaccord sur le choix du président, l'Organe de conciliation et d'arbitrage le désigne.
[2bis] La commission siège à trois magistrats, soit le président, un représentant du personnel et un représentant de l'employeur. Le président choisit parmi les membres le représentant du personnel et de l'employeur, si possible en fonction de la nature de l'affaire.	[2bis] Sans changement
[3] La commission bénéficie de l'appui technique et administratif du Service du personnel.	[3] Sans changement
[4] Les membres externes à l'administration sont rémunérés selon l'arrêté sur les commissions . Il en va de même pour les membres collaborateurs de l'Etat si la commission siège en dehors de leurs heures de travail.	[4] Sans changement

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 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, le24 février 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

232

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de CHF 17'922'500.- destiné à l'achat du bâtiment ECA 1171, anciennement occupé par l'ISREC, chemin des Boveresses 155 à Epalinges, par le remboursement du fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve (FAIR).

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Objectif du décret

Du fait de la réorganisation de l'EPFL, de l'Université de Lausanne et des Hospices cantonaux en matière d'implantation territoriale, le déplacement de l'Institut suisse de recherche expérimentale sur le cancer (ISREC) du site d'Epalinges à celui d'Ecublens a engendré la vente du droit de superficie dont cette institution était bénéficiaire à Epalinges. L'Etat de Vaud, propriétaire du terrain, était de fait intéressé au rachat de ce droit afin de mettre des nouvelles surfaces de laboratoires à disposition de l'Université.

En fonction des contraintes imposées par le calendrier du déménagement de l'ISREC, le Conseil d'Etat a opté pour l'acquisition ou rachat de ce droit de superficie le 9 juin 2008. Le financement a été prélevé sur le fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve (ci-après FAIR), créé par décret du 12 septembre 1994 et modifié par décret du 16 décembre 1998.

Le rachat du droit de superficie n° 99 du cadastre de la commune d'Epalinges par l'Etat correspond dans les faits à la radiation de ce droit au registre foncier et au paiement de la valeur de retour du bâtiment ECA 1171 qui devient ainsi la propriété juridique de l'Etat de Vaud. La signature de la convention notariée d'extinction du droit a eu lieu le 15 juillet 2008, et l'inscription du nouvel état de propriété au registre foncier a eu lieu le 17 juillet 2008.

Le présent EMPD a pour objet d'obtenir le crédit nécessaire pour rembourser au FAIR l'avance qu'il a consentie dans le cadre de cette opération, soit CHF 17'922'474.70, arrondis à **CHF 17'922'500.-.** Ce premier montant figure actuellement à l'actif du bilan de l'Etat sous la rubrique 1024 "immeubles de réserve".

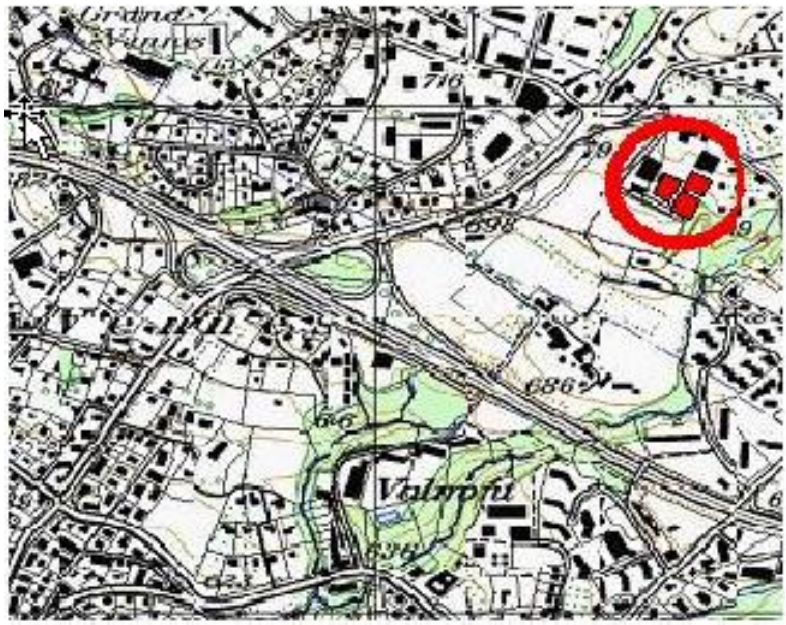
Le remboursement du FAIR par le présent crédit d'investissement permettra de soumettre dans les meilleurs délais une demande de subvention auprès de la Confédération pour la part universitaire du montant de l'achat, au titre des dispositions de la Loi fédérale sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (LAU).

Le présent EMPD vise également à fournir une vue d'ensemble de la manière dont le rachat du bâtiment ISREC s'insère dans la réorganisation de l'ensemble du domaine des sciences de la vie sur la place universitaire lausannoise.

1.2 Contexte des besoins d'acquisition

1.2.1 Descriptif général

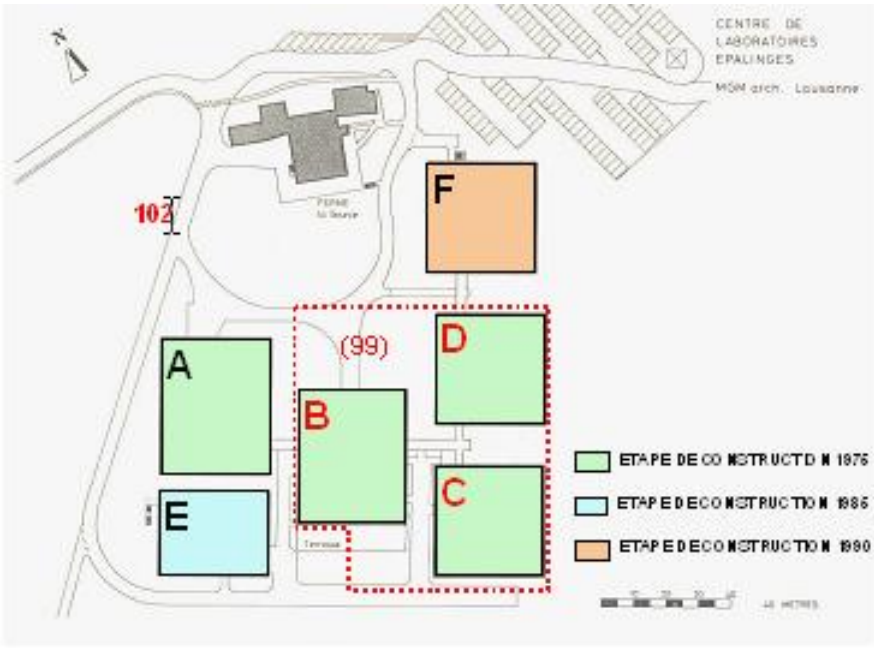
Le Centre de laboratoires d'Epalinges (CLE) est situé à proximité de la jonction autoroutière de Vennes et de la station " Croisettes " du métro M2. L'implantation des bâtiments suit le profil du terrain en pente douce orientée au Sud (voir figure ci-dessous).



Inauguré en 1976, le Centre compte sept bâtiments réalisés à des époques différentes, soit :

- La ferme des Boveresses, acquise par l'Etat de Vaud en 1947, qui abrite une cafétéria et des salles de conférences.
- Les bâtiments A, B, C et D construits en 1975, œuvre de l'architecte Guido Cocchi, qui abritent l'ISREC (bâtiments B, C et D), l'Institut Ludwig et le laboratoire cantonal (bâtiment A).
- Le bâtiment E, construit en 1985, qui abrite le Laboratoire du Service des eaux, sols et assainissement.
- Le bâtiment F, construit en 1990, qui abrite l'Institut de biochimie de la Faculté de Biologie et de Médecine de l'Université de Lausanne ainsi que le Centre de recherche et de formation en immunologie de l'Organisation mondiale de la santé.

Le cadre du rachat se limite aux bâtiments B (pour moitié), C et D. Toutefois, la logique qui sous-tend la réorganisation des sciences de la vie, dans laquelle s'insère le rachat, s'applique à l'ensemble du site et intègre donc également les bâtiments A, E et F.



1.2.2 Réorganisation de la recherche en sciences de la vie à la Faculté de biologie et de médecine

L'annonce de la reprise des groupes de recherche de l'ISREC par l'EPFL et du transfert de ceux-ci dans un nouveau bâtiment des sciences de la vie à Ecublens a provoqué une phase d'intense réflexion sur le devenir des unités de recherche demeurant sur le site, tant était grande l'interdépendance scientifique et matérielle des partenaires du Centre BIL. Cette réflexion a débouché sur un concept de réorganisation complète de la recherche en sciences de la vie à la Faculté de biologie et de médecine de l'UNIL, incluant les activités dans ce domaine du CHUV et de l'Institut Ludwig, en concertation avec l'EPFL.
Le "Rapport complémentaire et proposition de réorganisation thématique des sites de recherche et d'enseignement en biologie et médecine à l'UNIL et au CHUV" du 5 février 2007 a été approuvé par l'ensemble des partenaires et présenté au Conseil d'Etat à la fin du printemps 2007. Ce rapport établit l'armature des activités de recherche de l'UNIL et du CHUV, tant du point de vue de l'organisation interne des institutions et de leurs relations que des besoins et attributions de locaux. Basée sur la proposition du rachat des locaux de l'ISREC à Epalinges par l'Etat de Vaud, cette nouvelle organisation se décline en six étapes.

Centre d'immunologie à Epalinges

Organisé autour de l'Institut de biochimie et de l'Institut Ludwig, qui restent sur place, ce centre d'immunologie sera complété par des groupes de recherche installés actuellement au Bugnon. Il hébergera également l'Institut suisse du vaccin récemment créé avec l'appui de la Confédération et de la Fondation Bill et Melinda Gates. La collaboration scientifique qui a fait le succès du Centre BIL pendant des décennies est en voie de reconstruction entre ces partenaires, autour de plates-formes de service en imagerie, en approvisionnement et surtout en animalerie. Parallèlement au rachat des locaux par l'Etat de Vaud, l'UNIL a acquis l'entier du matériel d'exploitation de l'animalerie de l'ISREC, pièce importante du réseau des animaleries de recherche de la place lausannoise. La place disponible est complètement réoccupée, compte tenu du fait que les Services cantonaux ont fait valoir des besoins légitimes en locaux, permettant des rationalisations et la libération de locations en ville de Lausanne.

Centre du cancer sur le site du Bugnon

Un des objectifs prioritaires de la recherche du CHUV et de l'UNIL, la création du Centre du cancer, pourra prendre forme concrète grâce à diverses rocades de locaux et au départ du Centre de transfusion sanguine de la Croix-Rouge qui s'est installé à Epalinges, dans le bâtiment-phare de Biopôle SA, en mars 2009. Des travaux de réaménagement du bâtiment Bugnon 27 permettront dès le début de 2010 le regroupement de groupes de recherche existants, l'accueil de groupes de recherche translationnelle de l'EPFL et la réalisation de nouveaux développements, dans une gouvernance unifiée et grâce à d'importantes réallocations de crédits de l'UNIL.

Département de neurosciences et d'imagerie cellulaire à Dorigny

Ce nouveau département de la Faculté de biologie et de médecine de l'UNIL aura pour base le remodelage de l'actuel Département de biologie cellulaire et morphologie (DBCM), logé au Bugnon 9, dans le bâtiment historique de l'Ecole de médecine. Il accueillera d'autres groupes de recherche, dispersés aujourd'hui dans le bâtiment hospitalier, et sera installé à l'Amphipôle à Dorigny. La thématique développée profitera de la proximité du Centre intégratif de génomique de l'UNIL et d'unités de l'EPFL telles que le Brain and Mind Institute. L'Amphipôle (anciennement Collège propédeutique) est le premier bâtiment construit à Dorigny. En application du programme Sciences-Vie-Société, ses ailes de laboratoires sont occupées essentiellement par l'EPFL qui y réalise des travaux pratiques de chimie et de physique, en grande partie à l'intention des étudiants de l'UNIL en biologie, en médecine et en police scientifique. L'EPFL est prête à concentrer ces activités sur une surface réduite et à libérer plus de 3'000 m2 pour l'installation du Département de neurosciences et d'imagerie cellulaire. Un projet est également à l'étude pour la rénovation de l'Amphipôle, devenue indispensable au vu de son âge et de la nouvelle affectation à laquelle il est destiné.

Réaffectation du bâtiment de l'Ecole de médecine à la mission d'enseignement

La libération par le DBCM de l'Ecole de médecine (Bugnon 9) permettra à cette dernière de retrouver sa vocation originale, l'enseignement. Une grande partie du bâtiment, qui nécessite de toute façon des travaux de rénovation, sera réaménagée dans cette perspective, en synergie avec la HECV-Santé. Le partage de salles et de certains moyens d'enseignement entre la Faculté de biologie et de médecine de l'UNIL et la HECV-Santé, déjà pratiqué partiellement aujourd'hui, sera source d'optimisation, donc d'économies. La partie du bâtiment comprenant des laboratoires récemment rénovés (aile sud) sera consacrée à des regroupements de thématiques dispersées sur le site du Bugnon (notamment le métabolisme).

Regroupement des thématiques cardiovasculaire et métabolique

Les différentes recompositions décrites dans les quatre points précédents permettront d'effectuer le regroupement de chercheurs dispersés dans la cité hospitalière, travaillant dans les thématiques cardiovasculaire et métabolique, autres axes prioritaires de la Faculté de biologie et de médecine et du CHUV. La thématique cardiovasculaire se développera au nord-ouest du Bugnon (autour du Bugnon 27). La thématique métabolique bénéficiera du Bugnon 7, bâtiment dont la rénovation complète se terminera en juin 2009 et de l'annexe du Bugnon 7a.

Libération de surfaces dans le bâtiment hospitalier (BH 18-19)

Le regroupement des chercheurs par thématiques dans des bâtiments adaptés à leurs activités libérera des espaces actuellement occupés sous forme de laboratoires dans le bâtiment hospitalier, au BH 18-19. Ces surfaces libérées permettront la mise en œuvre d'autres éléments du plan stratégique des Hospices-CHUV, et potentiellement une réorganisation des laboratoires de diagnostic et la création de nouvelles zones d'hospitalisation.

1.2.3 Calendrier de la réorganisation des sciences de la vie sur la place lausannoise

Les six étapes mentionnées ci-dessus se réaliseront partiellement en parallèle. Certaines étapes sont toutefois tributaires de la réalisation de la précédente. A cet égard, l'achat par l'Etat de Vaud des locaux de l'ISREC à Epalinges représentait une condition indispensable du démarrage de l'ensemble de l'opération. L'installation des nouveaux utilisateurs de ce site aura lieu dès l'automne 2009. Le calendrier de l'occupation totale des locaux dépendra du crédit cadre d'investissement actuellement sollicité par les Hospices cantonaux, relatif à l'aménagement de l'ensemble des laboratoires qu'ils utilisent. En 2010, le Centre du cancer disposera de locaux rénovés au Bugnon 27. Une première étape de la réfection de l'Amphipôle devrait permettre l'installation du Département de neurosciences et d'imagerie cellulaire en 2011, ouvrant la possibilité de réaménager l'Ecole de médecine (Bugnon 9) pour 2013-2014. Ce calendrier est fondamental pour le développement et la réputation de la place universitaire lausannoise en sciences de la vie. Hormis les étapes déjà engagées, il sera toutefois tributaire de la rapidité des études et naturellement de l'obtention des crédits d'investissement nécessaires.

1.2.4 Utilisation des surfaces libérées

Les surfaces libérées par le rachat des bâtiments seront occupées par :

- L'UNIL et le CHUV, dans le cadre des activités menées conjointement par la Faculté de biologie et de médecine ;
- L'Institut Ludwig de recherche sur le cancer (LICR – Ludwig Institute for Cancer Research) ;
- L'administration cantonale vaudoise (ACV), soit le Service de consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) et le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN).

Bâtiment B, niveaux (surface utile de plancher - SUP, selon normes SIA 416 - totale : 3'869.5 m ^{2})

01	UNIL/CHUV	171 m ^{2}	Bureaux
02	ACV	418 m ^{2}	SCAV
03	UNIL/CHUV	435 m ^{2}	Bibliothèque, salle de conférence, auditoire

03	ACV	152 m ^{2}	SCAV
03	ACV	149 m ^{2}	SEVEN
TotalSUP	**ACV**	**719 m ^{2}**	
	UNIL/CHUV	**606 m ^{2}**	

Bâtiment C, niveaux (SUP totale : 3'144 m ^{2}) :

01	Parties communes	722 m ^{2}	Atelier, bureaux techniques, laverie et dépôt
02	UNIL/CHUV	672 m ^{2}	Laboratoires et bureaux
03	LICR	613 m ^{2}	Laboratoires et bureaux
TotalSUP	**UNIL/CHUV**	**1'394 m ^{2}**	
	LICR	**613 m ^{2}**	

Bâtiment D, niveaux (SUP totale : 4'023 m ^{2})

01	Animalerie	600 m ^{2}	
02	UNIL/CHUV	632 m ^{2}	Laboratoires et bureaux
03	UNIL/CHUV	632 m ^{2}	Laboratoires et bureaux
04	UNIL/CHUV	587 m ^{2}	Laboratoires et bureaux
TotalSUP	**UNIL/CHUV**	**2'451 m ^{2}**	

Total UNIL/CHUV	4'451 m ^{2}	soit 77.0 %
Total ACV	719 m ^{2}	soit 12.4 %
Total LICR	613 m ^{2}	soit 10.6 %

En ce qui concerne la surface ACV, par rapport à la situation actuelle, c'est une surface supplémentaire de 301m2 qui sera mise au bénéfice du SCAV et du SEVEN.

2 MODE ET CONDUITE DU PROJET

Néant.

3 ASPECTS TECHNIQUES ET FINANCIER

3.1 Aspect technique

Les trois corps de bâtiments construits entre 1975 et 1976 sont cadastrés sous un seul n° d'assurance incendie, soit n° ECA 1171 et ne forment juridiquement qu'un seul bâtiment inclus dans le périmètre du droit de superficie. Ils représentent un volume total de 56'000 m3 incluant les coursives de liaison et superstructures pour environ 11'000 m2 de surfaces brutes de plancher chauffé et environ 4'200 m2 de locaux ou espaces techniques (réf. police assurance ECA).
Le droit de superficie en faveur de l'ISREC, inscrit sous le n° de feuillet 99 au registre foncier, a été constitué par acte notarié du 16 septembre 1982. Le 26 juin 2000, une modification de cet acte prolonge notamment sa durée jusqu'au 31 décembre 2050.
Le droit de superficie attribue la propriété juridique des bâtiments qu'il contient au bénéficiaire du droit, désigné comme superficiaire. Ce droit a été inscrit au registre foncier comme un droit distinct et permanent et est de ce fait cessible. Le propriétaire du bien-fonds concédant ce droit est désigné comme superficiant. Aussi, le rachat du droit de superficie par le superficiant équivaut dans les faits à sa radiation par confusion des droits.
Les conditions de retour des bâtiments au superficiant sont prévues par les dispositions de l'acte constitutif lorsque le droit est échu ou lorsque le superficiaire fait défaut à ses obligations. Par contre, un rachat volontaire entre parties à l'acte repose sur les conditions libres du marché immobilier.
Selon les observations de la COGEST dans son rapport 2006, les enveloppes des bâtiments du site des laboratoires sur Epalinges étaient à assainir à court terme afin d'assurer une qualité énergétique suffisante. Une demande de crédit cadre touchant également ces bâtiments est planifiée.

3.2 Aspect financier

3.2.1 Coût d'acquisition des bâtiments

La Commission cantonale immobilière a estimé la valeur intrinsèque de ces bâtiments à environ CHF 25 mios et la valeur théorique de rendement à environ CHF 15 mios. La valeur vénale moyenne résultante s'élève ainsi à quelque CHF 20 mios.
L'ISREC, vendeur du droit, revendiquait sur la base de l'expertise de son propre mandataire le montant de CHF 24 mios.
Par dispositions de l'acte constitutif du droit de superficie, les conditions de rachat des bâtiments en fin de droit ont été fixées à partir de la valeur initiale des bâtiments, soit CHF 18'300'000.-, diminuée de CHF 2'000'000.- de subvention versée par l'Etat et majorée des impenses effectuées par le superficiaire, compte tenu d'une déduction d'amortissement de 1% dès la construction ou réalisation des travaux apportant une plus-value.
Le département des infrastructures a négocié l'extension de ces dispositions contractuelles pour le cas d'un transfert de propriété avant l'extinction du droit.
L'impense apportée par la construction de l'animalerie d'un coût initial de CHF 10'308'480.- a fait l'objet de négociations complémentaires qui ont abouti sur la déduction du mobilier et équipement, des aménagements intérieurs et extérieurs et frais d'études y relatifs.

ISREC - Droit de superficie – Retour des constructions	**CHF**	**Soldes CHF**
Valeur de l'immeuble au 31.12.82	18'300'000	
Subvention de l'Etat de Vaud	- 2'000'000	
Solde la valeur au 31.12.1982		16'300'000
Amortissement du 01.01.77 au 01.01.2008		
31 ans - 1%	- 5'053'000	
Solde non amorti au 01.01.2008		11'247'000
Impenses 2002 : ventilation, y.c. amortissement	430'000	
Animalerie 2003 y.c. amortissement	6'223'000	
Valeur résiduelle au 01.01.2008		**17'900'000**

C'est sur la base du prix d'achat de CHF 17'900'000.- que la proposition au Conseil d'Etat a été établie par la mise en oeuvre du fonds d'acquisition pour les immeubles de réserve (FAIR). L'ISREC a accepté cette dernière offre de l'Etat sous la condition d'un transfert rapide du statut de propriété. Le remboursement du FAIR inclut également les frais de la

transaction, soit la note d'honoraires du notaire de CHF 22'474.70.

3.2.2 Indices de référence

Sur une base de CHF 17.9 mios, le prix unitaire de plancher brut (ECA) de ce complexe d'immeubles représente ainsi une valeur de CHF 1193.-/m2, sans l'incorporation d'une valeur de terrain.
A titre indicatif, avec un taux de capitalisation de 8%, le loyer à l'unité de surface serait de CHF 95.-/m2/an.
La valeur à l'unité de volume (base ECA) s'élève en moyenne à environ CHF 320.-/m3.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Conséquences sur le budget d'investissement

No Procofiev : 200'201
Le montant d'achat et frais y relatifs (arrondi) est affecté comme suit :

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
a) Transformations immobilières : dépenses brutes					+
a) Transformations immobilières : recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat					**+**
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					**+**
c) Investissement total : dépenses brutes	17'922'500				17'922'500
c) Investissement total : recettes de tiers					-
c) Investissement total : dépenses nettes à charge de l'Etat	**17'922'500**				**17'922'500**

Amortissement annuel

La durée d'amortissement de 25 ans est établie non seulement en fonction de la nature de l'objet, mais aussi de la pérennité de celui-ci, qui sera inclus dans le patrimoine foncier administratif de l'Etat. Conformément aux nouvelles règles financières de l'Etat de Vaud, la valeur de revente de l'immeuble sera en tout temps égale ou supérieure à sa valeur résiduelle calculée sur le solde non encore amorti.

L'amortissement de cet investissement sur 25 ans se monte annuellement à CHF 716'900.-/an.

Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt issue d'un taux moyen de la dette consolidée de 5% s'élève à : CHF 492'868.75, arrondi à CHF 492'900.-/an.

Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le frais annuels d'entretien des immeubles sont calculés sur la base d'un taux de 1% sur la valeur à neuf de l'immeuble (ou valeur de reconstruction), 1% de CHF 48 millions (base réf. police ECA) = CHF 480'000.-.

Les frais d'exploitation sont estimés sur une base de 1,5% de la valeur à neuf de l'immeuble, compte tenu d'un taux usuel de 1% pour des immeubles de type "secteur tertiaire" et d'une majoration de 50% engendrée par la spécificité des surfaces de laboratoires, soit CHF 720'000.-. Les charges liées aux équipements particuliers de recherche médicale ne sont pas comptabilisées dans l'analyse financière de l'immeuble.

Les bâtiments rachetés seront principalement occupés par l'UNIL et le CHUV dans le cadre de leurs activités conjointes de

recherche au sein de la Faculté de biologie et de médecine. Les deux institutions financeront, par leur budget propre, l'entretien et les frais d'exploitation de leurs locaux.

Une partie des locaux sera, quant à elle, occupée par l'administration cantonale vaudoise. Dans ce sens, et sur la base de la répartition des surfaces indiquée ci-dessus (voir pt 1.2.4), les conséquences directes en matière de frais d'exploitation sur le budget de l'Etat peuvent être estimées à 23 % du total, soit CHF 276'000.- par an.

Une partie de l'immeuble restera louée à l'Institut Ludwig de recherche sur le cancer. L'Etat perçoit une location nette annuelle de CHF 355'000.- (indexée à l'IPC). Ce loyer sera perçu par le SIPAL sous la rubrique no 6452.4271.2.

Cet Institut supportera en outre sa participation aux frais d'exploitation et d'entretien pour les 10,6/23 èmes (selon la répartition indiquée au pt 1.2.4) des CHF 276'000.-, soit CHF 127'200.-.

Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation et d'entretien	276'000	276'000	276'000	276'000	1'104'000
Charge d'intérêt	0	113'400	113'400	113'400	340'200
Amortissement	0	0	164'900	164'900	329'800
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges	**276'000**	**389'400**	**554'300**	**554'300**	**1'774'000**
Diminution de charges (part LICR sur entretien et exploitation)	-127'200	-127'200	-127'200	-127'200	**-508'800**
Revenus supplémentaires (loyer LICR)	-355'000	-355'000	-355'000	-355'000	-1'420'000
Total net	**-206'200**	**-92'800**	***72'100**	***72'100**	**-154'800**

* Le montant de cette nouvelle charge annuelle doit être mis en relation avec le nouveau statut de propriétaire de l'immeuble par l'Etat de Vaud. Elle sera négative en 2036, une fois l'amortissement effectué. L'octroi de nouvelles surfaces de locaux à disposition de l'Etat (hors UNIL-CHUV), soit pour le SCAV et le SEVEN, permet d'éviter le paiement du loyer y relatif.

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

La reprise des bâtiments dans la gestion globale du site des laboratoires, déjà effectuée par le Service Immeuble Patrimoine et Logistique, permettra une planification coordonnée des travaux sur les enveloppes des bâtiments.
A titre de propriétaire des anciens bâtiments de l'ISREC, l'Etat aura une marge de manoeuvre supplémentaire pour prendre des mesures de réduction de consommation d'énergie. Un crédit d'investissement y relatif sera demandé à fin 2009 ou début 2010.

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

L'acquisition des bâtiments de l'ISREC s'inscrit dans le cadre de la mesure n° 8 du Programme de législature. Celle-ci prévoit le soutien au développement stratégique des Hautes écoles conjointement avec l'Hôpital universitaire.

Dans ce sens, l'utilisation des surfaces libérées contribuera de manière très significative, pour la plupart des groupes de recherche UNIL/CHUV, au renforcement de l'ensemble du domaine des sciences de la vie sur la place académique lausannoise. Elle permettra également de renforcer les efforts en vue de la création de l'Ecole de biologie et de médecine,

projet majeur qui s'inscrit également dans le cadre de la mesure susmentionnée du Programme de législature.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Examen du projet en regard de l'article 163, al.2 Cst-VD

La nouvelle Constitution vaudoise exige du Conseil d'Etat que ce dernier, avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires. La notion de charge nouvelle se définit par opposition à la notion de dépense dite "liée".

Principe de la dépense

La loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne (LUL) marque un tournant majeur dans l'organisation interne de la Haute école et dans les relations qu'elle doit entretenir avec les autorités politiques.

D'un côté, elle pose les principes non seulement de la gouvernance de l'Université, mais également des orientations fondamentales qui doivent la guider. Ainsi, à son article 2, la LUL fixe les missions que la Haute école doit poursuivre dans le cadre de ses activités. La transmission des connaissances et le *développement de la science par l'enseignement et la recherche* constituent une dimension essentielle de ces missions, confirmée à l'alinéa 1.

Les domaines dans lesquels se réalisent concrètement les missions dévolues à l'Université recouvrent, entre autres, celui des sciences médicales, comme le précise la LUL à son article 4, 1 ^{er}alinéa.

La LUL du 6 juillet 2004 fonde également une nouvelle forme de partenariat entre l'Université et l'Etat. Cette nouvelle forme de partenariat, en accord avec l'autonomie institutionnelle octroyée, se fonde sur l'élaboration d'un Plan stratégique pluriannuel, véritable feuille de route institutionnelle, établi conjointement entre le Conseil d'Etat et l'Université et soumis au Grand Conseil pour adoption (article 9 LUL).

L'exposé des motifs et projet de décret sur le Plan stratégique pluriannuel 2007-2012 de l'Université de Lausanne, adopté par le Grand Conseil dans sa séance du 4 mars 2008, décline en objectifs concrets l'ensemble des missions de l'Université (EMPD n° 35, octobre 2007). Parmi ces objectifs figure le développement de la recherche biomédicale, dans le cadre d'une intégration du domaine de la médecine et des sciences de la vie sur la place lausannoise, en particulier en termes de localisation (EMPD no 35, p. 14). Dans cette perspective, l'annexe 1 de l'EMPD, qui présente le Plan stratégique de l'Université tel qu'établi par sa Direction et préavisé par son Conseil, précise également clairement l'objectif de placer les sciences de la vie au centre de la construction de la place universitaire lausannoise (UNIL – CHUV – EPFL). Cela implique notamment de " *développer le Centre du cancer de Lausanne, en fédérant d'abord les activités en oncologie des différents groupes de recherche de la FBM et en renforçant leurs synergies avec les autres acteurs lausannois de la recherche sur le cancer (Institut Ludwig, ISREC/EPFL) ; ce développement nécessite des ressources en termes de locaux et de financement"* (EMPD no 35, annexe 1, p. 32).

C'est dans cette perspective, et en conformité avec l'article 43 LUL qui dispose que " *l'Etat met à disposition de l'Université les immeubles dont elle a besoin*", que le Conseil d'Etat a décidé, dans sa séance du 9 juin 2008, d'acquérir les bâtiments de l'ISREC afin de les mettre à disposition de l'UNIL et du CHUV.

L'acquisition par l'Etat de Vaud de ces bâtiments est une condition *sine qua non* de la réorganisation des sciences de la vie selon les étapes décrites sous point 1.2 du présent EMPD. Elle constitue l'élément déclencheur indispensable à toutes les rocades ou regroupements ultérieurs d'unités et d'instituts et, par là, permettra à l'Université de poursuivre, dans le domaine considéré, les missions qui lui sont dévolues par la loi.

Moment

La réorganisation du domaine des sciences de la vie, tout comme la création d'une Ecole de biologie et de médecine, représente une part essentielle de la vision stratégique décidée conjointement par l'Université et par le Conseil d'Etat pour la place scientifique lausannoise et adoptée par le Grand Conseil pour la présente législature, conformément aux dispositions de la LUL. Afin de permettre la réalisation de cet objectif, il convient que le processus décrit ci-dessus puisse être entrepris dans les meilleurs délais. L'achat par l'Etat des bâtiments libérés par le déplacement de l'ISREC sur le campus de Dorigny-Ecublens intervient par conséquent au moment parfaitement opportun.

Avis du Service juridique et législatif

Par avis du 24 juillet 2009, le Service juridique et législatif (SJL) a considéré comme nouvelle la dépense relative au rachat des bâtiments en question. Selon son analyse, le plan stratégique pluriannuel – et a fortiori les orientations qui y sont mentionnées – ne peut pas être considéré comme contraignant. Dans ce sens, le rachat des bâtiments n'est pas perçu comme absolument indispensable à la réalisation des missions que le législateur a assignées à l'Université. Pour le SJL, la décision de réorganiser les sciences de la vie relève de l'opportunité et n'est imposée par aucune norme légale.

Position du Conseil d'Etat

Conformément à l'article 8 alinéa 1 de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances, le Conseil d'Etat a décidé de financer par l'excédent des revenus du budget de fonctionnement de l'Etat les charges découlant de la dépense considérée.

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

Néant.

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

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

4.13 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit de CHF 17'922'500.- destiné à l'achat du bâtiment ECA 1171, anciennement occupé par l'ISREC, chemin des Boveresses 155 à Epalinges, par le remboursement du fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve (FAIR)

du 23 septembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 17'922'500.- est accordé au Conseil d'Etat, destiné à l'achat du bâtiment ECA 1171, anciennement occupé par l'ISREC, chemin des Boveresses 155 à Epalinges, par le remboursement du fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve (FAIR).

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en 25 ans.

Art. 3

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

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le23 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

248

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 31'530'000.- pour les travaux de la première étape de renouvellement des infrastructures techniques du CHUV

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Introduction

Le but du présent exposé des motifs et projet de décret est de solliciter un crédit d'investissement permettant de réaliser une première étape de l'indispensable renouvellement des infrastructures techniques du CHUV.

Avant de développer plus en détail la nécessité et le contenu de ces travaux, il apparaît utile d'expliquer brièvement pourquoi ils s'imposent aujourd'hui, en les situant dans le cadre de l'évolution du complexe de la Cité hospitalière, sise de part et d'autre de la rue du Bugnon.

Conçu au début des années 70, le bâtiment hospitalier du CHUV (BH) a été mis en service progressivement de 1980 à 1984. Cette mise en service a entraîné une profonde redistribution de la répartition des activités dans les bâtiments périphériques, de sorte que, au cours des vingt années qui ont suivi, les travaux entrepris dans la Cité hospitalière ont essentiellement porté sur la transformation de ces bâtiments afin de les adapter à leurs nouvelles fonctions. Pour ne citer que les travaux les plus importants:

- à l'Est du Bugnon : la transformation partielle de l'Hôpital Nestlé, celle de l'Hôpital de Beaumont (conjointement à la transformation, hors Cité hospitalière, du bâtiment Cevey-Sylvana), la remise à niveau des laboratoires de l'Institut de microbiologie
- à l'Ouest du Bugnon : la transformation du bâtiment des laboratoires (Bugnon 27), la reconversion de l'ancien bloc opératoire en "Bâtiment des Instituts", la transformation (en deux étapes) du bâtiment du Champ de l'Air pour y accueillir les fonctions administratives et techniques de l'hôpital, la remise à niveau des laboratoires de l'Institut de pathologie.

Parallèlement, une construction nouvelle importante était réalisée pour reloger la PMU au contact direct du CHUV et de son Service des urgences.

Par ailleurs, à mesure que s'écoulaient les années, l'évolution des techniques médicales, des pratiques de soins, ou de l'organisation des services hospitaliers, ont commencé à exiger des transformations dans le BH pour assurer des dispositions spatiales conformes aux nouveaux besoins. D'abord modestes, ces transformations nécessaires ont progressivement pris davantage d'ampleur (déplacement-agrandissement du Centre pluridisciplinaire d'oncologie, restructuration des urgences, transformation de la pharmacie du CHUV, restructuration-agrandissement du Service de radio-oncologie actuellement en cours de chantier). Des transformations-agrandissements ont, pour les mêmes raisons, été effectuées dans le bâtiment de la Maternité, les Services de gynécologie obstétrique et de néonatologie.

Aujourd'hui, le BH a près de 30 ans de service, sa conception remonte à près de 40 ans et, inévitablement, les besoins fonctionnels de réaménagement et/ou d'extension de services implantés dans ce bâtiment prennent de l'ampleur. Ainsi, le bloc opératoire nécessite un important réaménagement (un crédit d'études à cet effet a été récemment accepté). Ce réaménagement devra être rapidement suivi par un réaménagement des plateaux techniques (demande de crédit envisagée au cours du deuxième semestre 2009).

Dans les bâtiments périphériques qui avaient été réaménagés entre 1985 et 1988 pour les adapter aux besoins de l'époque, les besoins ont aussi évolué en vingt ans. De nouvelles adaptations apparaissent aujourd'hui nécessaires : à l'Hôpital Nestlé pour y développer le secteur des soins palliatifs, et pour y installer le secteur des troubles du comportement alimentaire et celui de la neuroréhabilitation pédiatrique (demande de crédit envisagée au cours du premier semestre 2009) et dans le

Bâtiment des laboratoires (Bugnon 27) pour réaménager, consécutivement au transfert du Centre de transfusion sanguine à Epalinges, des locaux pour le développement de la recherche translationnelle et pour le Centre du cancer.

Ce qui est vrai en termes de besoin en locaux l'est aussi en ce qui concerne le renouvellement des principales infrastructures techniques indispensables à la sécurité des bâtiments et des patients. Ces infrastructures ont bientôt 30 ans et le besoin de renouvellement est pressant.

Certes, elles ont bénéficié d'un entretien régulier et de qualité – ce qui a d'ailleurs permis de les maintenir si longtemps sans mauvaises surprises – mais, si l'enveloppe financière annuelle qui leur est allouée sur le fonds d'entretien (aujourd'hui, de l'ordre de 6,3 millions de francs par an) a permis – et permet – leur maintenance, elle ne permet pas leur renouvellement par rapport à l'état actuel des technologies et des lois et directives sur la sécurité, qui ont considérablement évolué en 30 à 40 ans. De plus, les fournisseurs ne garantissent plus la maintenance de ces installations obsolètes et ne sont plus en mesure de fournir de nouvelles pièces de rechange.

Ainsi, dans une première étape, il est indispensable de procéder à un renouvellement des infrastructures les plus critiques, c'est-à-dire celles qui sont garantes de l'approvisionnement électrique, de la sécurité, et du bon fonctionnement des bâtiments, à savoir:

- la centrale électrique de secours et les distributions électriques principales du BH
- les détecteurs incendie de l'ensemble des bâtiments du CHUV
- les ascenseursde l'ensemble des bâtiments du CHUV, qui ont été placés sur la liste prioritaire ;
- et la gestion technique centralisée des installations techniques du bâtiment de la Cité hospitalière.

C'est en effet à travers cet ensemble que le CHUV est approvisionné en courant électrique, gaz et fluides, indispensables à son bon fonctionnement, et que la sécurité des personnes et des installations sensibles peut être garantie en tout temps, y compris en cas d'incendie.

Cette première étape de renouvellement fait l'objet du présent EMPD. Elle nécessite un crédit d'investissement de CHF 31'530'000.- pour des travaux qui devraient s'étaler de 2009 à 2014.

Une deuxième étape est prévue ultérieurement, qui devrait permettre le renouvellement des infrastructures suivantes:

- Ascenseur
  Comme indiqué au § 1.4, seulement 36 ascenseurs sur un total de 110 font partie de la première étape de renouvellement des infrastructures. Compte tenu de l'âge du parc, il sera également nécessaire de mettre ultérieurement en conformité le reste des ascenseurs afin de répondre aux nouvelles exigences dictées par la Norme EN 81-80 "Règles pour l'amélioration de la sécurité des ascenseurs de personnes et des ascenseurs de charges existants".
- Transport automatique de caissette (TAC) du BH
  Ce système est en service depuis 1980. Les entraînements mécaniques et à rouleaux, les ascenseurs du système, les portes automatiques coupe-feu, ainsi que la commande automatique de l'installation sont d'origine. Une grande partie des composants ne sont plus disponibles sur le marché, il devient donc très difficile de garantir un fonctionnement de l'installation pour les utilisateurs qui incluent notamment les services des laboratoires, de la pharmacie, de la stérilisation, etc.
- Renouvellement des systèmes de gestion technique des bâtiments de 2ème génération.
- Remplacement des conduites d'eau chaude sanitaire du BH.

La demande de crédit d'investissement pour cette deuxième étape est envisagée au deuxième semestre 2011, pour des travaux qui devraient s'étaler de 2012 à 2014 (principalement pour le renouvellement des la GTB). Le montant des travaux de cette deuxième étape est actuellement évalué à CHF 20'000'000.-.

En ce qui concerne les responsabilités en matière de construction et d'entretien, rappelons enfin que, dès le 1 er janvier 2008, les missions de l'Office des constructions et celles du Service technique du CHUV ont été regroupées au sein d'une nouvelle Direction des constructions, ingénierie et technique (CIT).

1.2 La centrale électrique de secours et les distributions électriques principales du BH

1.2.1 Contexte

Avec 3 génératrices de 1250 kVA synchronisables, la centrale électrique de secours réapprovisionne, en cas de coupure d'électricité, les consommateurs de 6 transformateurs de 630 kVA et 1000 kVA.

Elle a la capacité de fonctionner en mode manuel ou automatique et elle dessert tous les secteurs hospitaliers prioritaires tels que:

- Bloc opératoire
- Soins intensifs et continus

- Plateaux médico-techniques
- Radiologie, Radiothérapie, Médecine nucléaire
- Laboratoires
- Etages d'hospitalisations
- Installations téléphoniques
- Informatique

Les prescriptions électriques de l'Ordonnance fédérale des installations basse tension (OIBT) pour les locaux à usages médicaux doivent être respectées.

1.2.2 Les risques et la prévention des dysfonctionnements

Il y a lieu de rappeler que le règlement pour la fourniture d'énergie électrique, n'impose pas au distributeur l'obligation de fournir du courant lors de coupures. Il est, dès lors, du devoir de l'abonné, en l'occurrence du CHUV, de prendre les dispositions nécessaires, afin d'éviter les accidents aux personnes ou les dégâts causés par une interruption électrique.

Les coupures les plus fréquentes, en général très courtes, sont d'origine météorologique (orages) ou dues à des pannes touchant les réseaux haute tension (circonstance vécue par exemple le 18.01.2005 lors de la panne de l'ensemble de l'arc lémanique. A cette occasion, la centrale de secours a fonctionné de 14h42 à 20h00 afin de garantir l'alimentation électrique en continu). On comptabilise une moyenne annuelle de 3 pannes électriques majeures du réseau.

Etant donné la diversité des consommateurs à secourir, l'exploitation de l'infrastructure est complexe et présente d'inévitables risques de dysfonctionnement. Les commutations entre la centrale et le réseau secours sont des points particulièrement vulnérables. Pour prévenir d'éventuels dysfonctionnements, des tests hebdomadaires et mensuels rigoureux sont effectués.

1.2.3 Le projet de renouvellement

1.2.3.1 Objet

L'installation des groupes de secours du BH est en service depuis 1980. Tous les composants actuels sont d'origine et ne correspondent plus aux normes actuellement en vigueur. C'est donc le renouvellement de l'ensemble du système de distribution de secours du bâtiment hospitalier qui doit être effectué.

La principale difficulté du renouvellement de ces infrastructures, réside dans l'obligation de maintenir la distribution électrique pendant la durée des travaux de remplacement de la centrale de secours. Le recours à des installations provisoires (installation d'un groupe provisoire), qui implique un délai de mise en œuvre plus long occasionnant des coûts supplémentaires est, par conséquent, inévitable.

Ce renouvellement comporte 3 phases distinctes :

1.2.3.2 Phase no 1 : Commande automate-programmable

Le système d'automatisme de la centrale est composé d'éléments Sigmatronic de la marque BBC (actuellement ABB). Ceux-ci n'existant plus sur le marché, il devient donc primordial d'effectuer rapidement leur remplacement afin de garantir la pérennité de l'alimentation de secours du bâtiment hospitalier.

Par rapport à l'installation actuelle, le nouveau système (automate programmable), au bénéfice d'une structure d'alarme évoluée, reprendra la logique existante et permettra une recherche des défauts plus aisée.

Les nouveaux automates programmables permettront de commander et de visualiser l'ensemble de l'installation directement depuis des PC ou des écrans décentralisés.

1.2.3.3 Phase no 2 : Tableau principal de la centrale et tableaux principaux des sous-stations du BH

Les tableaux principaux des quatre sous-stations (Noso, Sutura, Galette, Froid), de même que le tableau de la centrale de secours, contiennent les éléments électriques d'origine et fonctionnent depuis la mise en service du BH. La plupart des composants de ces tableaux n'existent plus sur le marché ou alors, l'arrêt de leur fabrication est imminent.

Ces tableaux doivent donc être remplacés.

1.2.3.4 Phase no 3 : Groupes de secours Wärtsilä

Les trois groupes de secours Wärtsilä (de 1250 kVA chacun), ainsi que les génératrices, datent de la mise en service du bâtiment. Ces produits ne sont plus fabriqués et la société Wärtsilä ne peut garantir la maintenance et la fourniture des pièces de rechange que pour les 5 prochaines années.

En outre, ces groupes de secours présentent un mauvais rendement en comparaison des installations d'aujourd'hui, et ils ne

correspondent plus aux normes en vigueur du point de vue de la protection de l'environnement.
Ces groupes de secours doivent donc être remplacés.

1.2.4 Coûts et délais

Phase 1

Désignation	**Montants TTC**
Automate programmable	625'000.-
Protection synchronisation	136'000.-
PanelView Plus 1000 vc programmation	43'000.-
Contrat de service	15'000.-
Parts management agreement	5'000.-
Tableau de distribution groupe de secours	11'000.-
Tableau et platine Galette	10'000.-
Platine SUTURA	6'000.-
Platine NOSO	6'000.-
Platine FROID	6'000.-
Platine PMU (nouvelle)	6'000.-
Platine Maternité (nouvelle)	6'000.-
Armoire de brassage (nouvelle)	9'000.-
Fibre optique et Profibus	106'000.-
Socle et faux-plancher	10'000.-
Assainissement, modification, câblage local, obturation coupe-feu, ...	185'000.-
Divers et imprévus ~5%	65'000.-
TOTAL PHASE 1	**1'250'000.-**

Phase 2

Désignation	**Montants TTC**
Locaux techniques GALETTE	1'595'000.-
Locaux techniques FROID	689'000.-
Locaux techniques NOSO	1'312'000.-
Locaux techniques SUTURA	1'312'000.-
Salle de commande CENTRALE DE SECOURS	797'000.-
Mise en place et raccordements	225'000.-
Divers et imprévus ~5%	300'000.-
TOTAL PHASE 2	**6'230'000.-**

Phase 3

Désignation	Montants TTC
Groupe de secours N°1	785'000.-
Groupe de secours N°2	785'000.-
Groupe de secours N°3	785'000.-
Groupe de secours externe 2000A	650'000.-
Canalisations électriques préfabriquées externes	210'000.-
Canalisations électriques préfabriquées internes	1'490'000.-
Installations provisoires câbles (pour rails)	640'000.-
Remplacement tableau de ventilation groupes	135'000.-
Chemisage des conduites eau de refroidissement	270'000.-
Changement échangeur/pompes/batteries refroid.	250'000.-
Grilles pare-pluie devant les groupes de secours	20'000.-
Ventilation et amortisseur de bruit groupe externe	80'000.-
Bac de protection et déplacement sanitaire	45'000.-
Maçonnerie	150'000.-
Ferblanterie	10'000.-
Etanchéité	45'000.-
Serrurerie	145'000.-
Faux-plafond	5'000.-
Menuiserie	60'000.-
Peinture	60'000.-
Divers et imprévus ~5%	330'000.-
TOTAL PHASE 3	**6'950'000.-**

Total Phases 1 – 2 – 3

Désignation	Montants TTC
Automatisme de commande et platines	1'250'000.-
Tableaux principaux du BH et de la centrale	6'230'000.-
Groupes électrogènes de secours	6'950'000.-
TOTAL PHASES 1-2-3	**14'430'000.-**

A ce stade des études, aucun repreneur n'a été identifié pour le rachat des groupes de secours. Toutefois, l'entreprise Wärtsilä sera approchée pour savoir si elle aurait un intérêt de racheter ces groupes afin d'obtenir certaines pièces de rechange. Si une telle hypothèse se confirme le montant du rachat sera porté en déduction de la demande d'investissement. A ce stade, la situation s'annonçant comme la plus défavorable économiquement, serait que l'entreprise, intéressée par ces groupes, les évacuerait à ces propre frais contre la reprise gratuite de ces derniers.

Les montants ci-dessus sont arrondis et les travaux devraient commencer dès l'acceptation du crédit, et se dérouler jusqu'en 2014.

1.3 Les détecteurs d'incendie de l'ensemble des bâtiments du CHUV

1.3.1 Contexte

Les installations de détection d'incendie de la marque Cerberus ont pour but de protéger les bâtiments et les occupants du CHUV et sont, pour la plupart, équipées de détecteurs à ionisation avec une source radioactive d'Américium 241.

Ces détecteurs d'incendie à ionisation ont des composants radioactifs (voir Annexe 1) et ne peuvent plus être révisés ni échangés depuis le 1 er janvier 2008, compte tenu du fait que la société Siemens ne dispose plus de dépôt de stockage conforme à l'entreposage de ce type d'éléments radioactifs.

Dans le but de répondre le plus rapidement possible aux diverses exigences environnementales, la société Siemens Suisse S.A. a, de ce fait, décidé qu'à partir du 1 er janvier 2008, au lieu de réviser les détecteurs contenant une source radioactive, elle les remplacera par des détecteurs de la nouvelle génération.

Il a été planifié avec la société Siemens Suisse S.A. un échange systématique de tous les détecteurs ayant des composants radioactifs du CHUV, y compris des bâtiments extérieurs à la Cité hospitalière.

1.3.2 Les risques et la prévention des dysfonctionnements

La surveillance des bâtiments du CHUV par des installations de détection d'incendie répond aux directives de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI). Ces installations sont subventionnées par l'Etablissement cantonal d'assurance incendie vaudois (ECA).

Les directives précisent que les têtes de détection à ionisation doivent être échangées tous les 6 ans, ce que le fournisseur n'est plus en mesure d'exécuter. Afin de respecter la réglementation en vigueur (faute de quoi une réduction d'indemnité pourrait être appliquée par l'assureur en cas de sinistre), il est nécessaire de procéder au renouvellement de ces détecteurs qui, pour certains, sont en fonction depuis plus de 25 ans.

Il est important de préciser que, dans le cadre de l'offre d'échange de ces détecteurs, la société Siemens Suisse S.A. s'engage à prendre à sa charge les frais de traitement des pastilles radioactives.

1.3.3 Le projet de renouvellement

Les équipements de détection incendie représentent plus de 10'000 têtes et protègent la totalité des bâtiments du CHUV. Le renouvellement de l'ensemble de ces têtes sera échelonné entre 2009 et 2014, notamment en coordination avec d'autres travaux de transformation, d'assainissement, et de nouvelles constructions. Cette planification, sur six années, ne présente pas de risque majeur pour l'exploitation.

1.3.4 Coûts et délais

La planification prévoit un investissement net de CHF 4'100'000.- TTC. Les montants ci-dessous sont arrondis et les travaux devraient commencer dès l'acceptation du crédit, et se dérouler jusqu'en 2014.

CHUV	Montants TTC
Total BH	1'595'000.-
Total Cité hospitalière	1'735'000.-
Total Hôpital psy.	500'000.-
Divers et imprévus 7%	270'000.-
TOTAL	**4'100'000.-**
Dont subvention de l'ECA de 10%	410'000.-

Le divers et imprévu de 7% est lié à la difficulté de planifier et réaliser les travaux dans le cadre de l'exploitation des locaux à usage médicaux (bloc opératoire, locaux de consultation).

A noter que 10% du montant total des travaux sera subventionné par l'ECA. Ce montant est inclus à la présente demande et sera porté en déduction du budget d'investissement à la fin des travaux après avoir fourni à l'ECA les justificatifs nécessaires et obtenu les remboursement.

Comme on l'a signalé plus haut, la directive sur les installations de détection d'incendie impose une révision des détecteurs tout les 6 ans. La révision des détecteurs n'a pas été faite en 2007 pour les niveaux 3, 4, 5, 6 et 11 du BH, dans le but de ce renouvellement bien que le CHUV se trouve dans une situation d'irrégularité vis-à-vis de la directive.

Il est important d'anticiper et d'éviter cette même situation pour les autres étages du BH et pour les bâtiments de l'Hôpital orthopédique, de Cevey-Sylvana et de l'Hôpital de Beaumont, il a été convenu que les détecteurs ioniques de ces bâtiments seront remplacés en 2008 par du matériel ionique révisé.

1.4 Les ascenseurs de l'ensemble des bâtiments du CHUV, placés sur la liste prioritaire

1.4.1 Contexte

La grande majorité des 110 ascenseurs et monte-charges que compte le CHUV, a été mise en service entre 1960 et 1989. Malgré l'entretien régulier de ces installations par le fournisseur (reconnu par l'Office fédéral des transports), la plupart de celles-ci ne sont plus conformes aux normes de sécurité aujourd'hui en vigueur et présentent, par conséquent, un risque de pannes et d'accidents accru par rapport à des installations nouvelles ou modernisées.

Les exigences en matière de sécurité pour les installations d'ascenseur se sont considérablement élevées, et des recommandations visant à renforcer la sécurité des installations existantes ont été publiées par les instances nationales et européennes spécialisées.

La nouvelle norme EN 81-80 " Règles pour l'amélioration de la sécurité des ascenseurs de personnes et des ascenseurs de charge existants", concerne tout particulièrement l'identification et l'évaluation des dangers significatifs. Elle propose des actions correctives en vue d'améliorer la sécurité des ascenseurs existants.

1.4.2 Les risques et la prévention des dysfonctionnements

Le risque technique essentiel est celui de la rupture d'arbres principaux et d'arbres de poulie de traction à trois paliers. L'examen mené avec l'aide des maisons Schindler et AS Ascenseurs a montré que 36 des 110 ascenseurs du CHUV (soit environ le tiers d'entre eux) entrent dans cette catégorie à risque potentiellement élevé. Ces ascenseurs ont été placés sur une liste prioritaire afin de réaliser leur mise en conformité dans les plus brefs délais, de façon à prévenir le risque d'une telle rupture dont les conséquences pourraient être:

- une course incontrôlée vers le haut de la cabine
- un déplacement vers le haut de la cabine lorsque que le passager veut entrer dans l'ascenseur ou en sortir.

D'autres dysfonctionnements ont été identifiés sur les installations du CHUV et sont décrits ci-après de façon non exhaustive:

- l'absence de porte de fermeture de la cabine,
- une précision d'arrêt insuffisante de la cabine,
- la non-conformité à l'état actuel des connaissances techniques du limiteur de vitesse de déclanchement du dispositif de sauvetage,
- des arrêts intempestifs et de plus en plus fréquents des installations dus à des composants d'origine que l'on ne peut plus obtenir sur le marché.

De manière générale les dysfonctionnements précités présentent des risques principalement d'immobilisation de longue durée ou encore d'accélérations non contrôlées.

1.4.3 Le projet de renouvellement

Comme indiqué au paragraphe précédent, la priorité a été définie pour les 36 ascenseurs équipés d'arbres de poulie de traction à trois paliers.

1.4.4 Coûts et délais

Désignation	Adaptation des ascenseurs	Travaux connexes	Total TTC
Ascenseur BH Nord (2x)	426'000.-	123'000.-	549'000.-
CERY – Monte-charge ancienne cuisine	146'000.-	33'000.-	179'000.-
CERY- Monte-charge psychogériatrie	118'000.-	45'000.-	163'000.-
Ascenseur Beaumont 19 (4x)	382'000.-	292'000.-	674'000.-
Ascenseur Pavillon 4	68'000.-	33'000.-	101'000.-
Monte-charge Nestlé-Est	95'000.-	123'000.-	218'000.-
Ascenseur Nestlé-Est (2x)	42'000.-	200'000.-	242'000.-
Monte-lits Bugnon 19	106'000.-	59'000.-	165'000.-
Monte-charge Maternité centrale des gaz	85'000.-	37'000.-	122'000.-
CERY- Ascenseur les Cèdres	91'000.-	30'000.-	121'000.-
CERY – Monte-charge CES	43'000.-	21'000.-	64'000.-
Ascenseur Restaurant BH (2x)	279'000.-	103'000.-	382'000.-
Monte-lits Beaumont 29 (2x)	205'000.-	130'000.-	335'000.-
Ascenseur Radiothérapie	80'000.-	46'000.-	126'000.-
Monte-lits Clinique Infantile	113'000.-	68'000.-	181'000.-
CERY- Ascenseur physiothérapie	53'000.-	41'000.-	94'000.-
Ascenseur BH Centre-Nord (4x)	1'603'000.-	569'000.-	2'172'000.-
Ascenseur BH Centre-Sud (4x)	1'610'000.-	564'000.-	2'174'000.-
Monte-lits Hôpital Orthopédique (2x)	143'000.-	145'000.-	288'000.-
CERY- Monte-chariots N.C aile nord	66'000.-	49'000.-	115'000.-
CERY – Monte-lits N.C corps central	84'000.-	45'000.-	129'000.-
CERY- Monte-chariots N.C aile sud	67'000.-	49'000.-	116'000.-
Sous-total	**5'905'000.-**	**2'805'000.-**	**8'710'000.-**
+ Divers et imprévus 5%		**140'000.-**	140'000.-
TOTAL			**8'850'000.-**

Les montants ci-dessus sont arrondis et les travaux devraient commencer dès l'acceptation du crédit, et se dérouler jusqu'en 2014. Le coût des ascenseurs du BH est plus élevé, cela en raison du nombre important d'étages (15 étages contre 5 à 6 en moyenne pour les autres bâtiments) et pour l'évacuation et la livraison héliportées en toiture du BH des machineries existantes.

1.5 La gestion technique centralisée des installations techniques du bâtiment de la Cité hospitalière

1.5.1 Contexte

Dès sa construction, le CHUV a été équipé d'un système de supervision centralisé qui permet de surveiller les installations critiques à distance. Ce système se trouve dans un centre de contrôle (CDC) desservi 24h/24, 7j/7. Ce système de supervision centralisé est un outil de la plus grande importance au sein de l'institution, car il permet d'assurer une exploitation sûre et performante. Son utilité primordiale et de haute technicité en fait une infrastructure onéreuse, qui va engendrer ces prochaines années des coûts de remplacement élevés. Ces équipements sont nommés gestion technique du bâtiment, en abrégé : GTB.

Les installations de GTB de la Cité hospitalière datent, pour les plus anciennes générations, de plus de 25 ans. Elles ont largement atteint la limite de leur durée de vie. Certains équipements électroniques atteignent un âge record de 30 ans. Une partie de ceux-ci ne bénéficie plus du support technique fourni par les fabricants, mais peut encore être réparée grâce aux connaissances pointues de l'atelier GTB du CDC du CHUV, ceci bien sûr dans la limite des disponibilités des composants qui les constituent. Actuellement trois générations de produits coexistent, tant pour la marque Sauter que pour la marque Honeywell.

Les technologies utilisées dans la GTB ont subi ces dernières années une importante évolution, notamment avec l'introduction des réseaux informatiques, et nécessitent de repenser les concepts techniques, voire d'anticiper la venue des technologies futures.

Le remplacement des produits de la 1 ère génération a commencé depuis plusieurs années déjà. Il a été financé jusqu'ici par des montants annuels provenant du Fond d'entretien. Force est cependant de constater, que les montants alloués, ne permettent pas de suivre la planification définie par le Plan directeur GTB qui a été établi afin de définir les priorités, les risques, ainsi qu'une planification sur 10 ans du remplacement du matériel obsolète.

1.5.2 Les risques et la prévention des dysfonctionnements

Une analyse de risque AMDEC (Analyse des Modes de Défaillance, de leurs Effets et leurs Criticités) a permis d'identifier les risques les plus importants en cas de panne d'un élément important de la GTB:

Problèmes	Réaction d'urgence	Conséquences
Gestion impossible des asservissements feu: - Clapets coupe-feu - Interaction pulsion-extraction d'air - Messages d'alarmes : bips inopérants	Passage en mode manuel et remplacement des équipements en urgence.	Enorme perte de temps dans une situation d'urgence. Nécessite beaucoup de ressources humaines. Risque de propagation de fumée, incendie dans d'autres secteurs des bâtiments (clapets coupe-feu non gérés automatiquement). Risque d'évacuation de patients.
Alarmes gaz (médicaux, laboratoire ou cuisine) inopérantes.	Surveillance des installations par des techniciens et remplacement des équipements en urgence.	L'opérateur du CDC est « aveugle », dans l'impossibilité de gérer correctement une situation de crise. Risque, pour les patients, d'une rupture d'alimentation en gaz médicaux. Pour les gaz de labo, impossibilité d'isoler l'installation à distance ce qui peut engendrer des dangers en cas d'incendie.
Qualité d'air dégradée (bloc opératoire, soins intensifs, grand brûlés, ...).	Mise des ventilations sur manuel, mise en place de rondes techniques de contrôle de paramètres et remplacement des équipements en urgence.	Risque d'infections pour les patients, Désorganisation des services
Absence de pièces de rechange neuves. Plus de support de la part du fournisseur. Réparation en interne parfois impossible.	Dépannage provisoire et partiel: remplacement des équipements de 1ère génération par de la 2ème génération. Action définitive: remplacement urgent de la 2ème génération par de la 3ème et dernière génération. Le passage en urgence de la 1ère génération à la 3ème génération n'est pas possible.	Réparation provisoire, travail en mode « dégradé ». Pas le temps d'étudier une solution optimale, obligation de rechercher une solution d'urgence. Perte de temps et d'argent.
Perturbation du fonctionnement des services. - Problèmes de ventilation (salles d'opération, cuisines, laboratoires,...) - Problèmes de chauffage	Le CDC avertit les ateliers, la société de gardiennage, appelle des techniciens à la maison pour travailler en mode manuel et « dégradé » et remplacer les équipements en urgence.	Situation de crise à gérer.
Alarmes en général inopérantes.	Le CDC avertit les ateliers, la société de gardiennage, appelle des techniciens à la maison pour travailler en mode manuel et « dégradé » et remplace les équipements en urgence.	L'opérateur du CDC est « aveugle », dans l'impossibilité de gérer correctement une situation de crise : - surveillance gel non transmise - congélateurs non monitorés - commandes d'éclairage inopérantes

Les techniciens du CIT sont soumis à un grand nombre de situations à risques et, du fait que celles-ci sont difficilement identifiables, il ne leur est pas possible de prévoir un plan d'urgence pour chaque situation.

Le matériel électronique datant de 25 ans est en fin de vie. Il est nécessaire de le remplacer, non seulement pour des raisons de fiabilité de fonctionnement, mais également parce qu'il n'est plus possible de trouver des pièces de rechange sur le marché.

Les travaux les plus urgents de remplacement des équipements concernent ceux de la 1ère génération. Néanmoins, il faut souligner que ceux de la 2ème génération ne peuvent d'ores et déjà plus être acquis et que seuls les gros clients tels que le CHUV obtiennent encore un support technique de la part du fournisseur. Ceci, jusqu'à fin 2010 au plus tard. Au-delà de cette échéance, la situation deviendra également urgente pour cette deuxième génération. Actuellement ce sont des équipements de la 3ème génération qui sont posés, et ceux de la quatrième sont déjà annoncés.

1.5.3 Le projet de renouvellement

Le projet de renouvellement des installations GTB de la première étape de renouvellement des infrastructures techniques du CHUV est décrit dans le Plan directeur GTB susmentionné et concerne la 1 ère génération de matériel électronique. Il consiste à remplacer les installations dans un ordre de priorité en tenant compte des risques évoqués plus haut.

1.5.4 Coûts et délais

Le coût est estimé sur la base du nombre de point à superviser. Unpoint peut correspondre par exemple à un point de mesure de la température, à un point de commande d'une vanne, etc. Le coût par point est calculé sur la base des réalisations faites sur des installations déjà remplacées en début 2008 et est de CHF 660.- pièce. Les coût connexes (dépose des plafonds, fermetures coupe feu,…) sont de CHF 10.- par point ce qui représente le 1,5% du coût du point. Ainsi le coût du renouvellement des installations de gestion technique du bâtiment de 1 ère génération est le suivant:

Description	**Nb de point**	**CHF TTC**	**Total**
Nb de points	5900		
Cout par point		660.-	3'894'000.-
Travaux connexes par points		10.-	59'000.-
Divers et imprévus 5%			197'000.-
Total			**4'150'000.-**

De plus, l'assistance d'un collaborateur du CIT est indispensable pour des raisons de sécurité, l'hôpital étant en activité. Ainsi, une réallocation d'un ETP sera effective en 2009 pour réaliser ces travaux.

Le support technique pour les produits GTB de 1 ère génération n'étant plus assuré par le fournisseur depuis plusieurs années, seules des réparations par le personnel du CIT ou la récupération de pièces d'installations remplacées permettent encore de maintenir en état les installations.

Le remplacement est par conséquent impératif, et la planification de ces travaux a été ajustée pour terminer le renouvellement en 2011 ou 2012 au plus tard.

1.6 Crédit d'investissement

1.6.1 Coûts d'investissement et délais

Le devis général présenté ci-après est basé sur des réalisations faites au cours des dernières années et sur l'indice des coûts de construction d'avril 2008. Il est ventilé selon le "Code des Frais de Construction" (CFC).

CFC	Libellé	CHF.	%
1.	Travaux préparatoires	0.-	
2.	Bâtiment	28'092'936.80	95.87
5.	Frais secondaires, taxes (divers et imprévus)	1'210'037.20	4.13
9.	Ameublement fixe	0.-	
	TOTAL GENERAL HT	**29'302'974.-**	**100.0**
	(Dont honoraires HT)	0.-	0.0
	TVA 7.6%	2'227'026.-	7.6
	TOTAL GENERAL TTC	**31'530'000.-**	**107.6**

	Libellé	CHF. TTC	%
	Changement des groupes de secours – Phase 1	1'250'000.-	3.97
	Changement des groupes de secours – Phase 2	6'230'000.-	19.76
	Changement des groupes de secours – Phase 3	6'950'000.-	22.04
	Sous-total des groupes de secours	**14'430'000.-**	**45.77**
	Changement de la détection incendie	**4'100'000.-**	**13.00**
	Mise en conformité des ascenseurs	**8'850'000.-**	**28.07**
	Mise à niveau de le GTB étape 1	**4'150'000.-**	**13.16**
	TOTAL GENERAL TTC	**31'530'000.-**	**100.00**

Les études ont été réalisées à l'interne et le montant auquel elles correspondraient n'est pas inclus dans le crédit d'investissement demandé. L'entier des prestations des ingénieurs et architectes seront réalisées par les collaborateurs du CIT.

Les travaux dureront environ 5 ans et pourront commencer après la phase d'adjudications des travaux aux entreprises et de finalisation du dossier d'exécution.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Conformément aux DRUIDE n° 9.2.3 la réalisation de toutes constructions est confiée, par le Conseil d'Etat, à une commission de construction, composée des représentants du CHUV ci-dessous:

- Ingénieur chef de projet de la Direction des constructions, ingénierie et technique, président,
- Directeur adjoint de la Direction des constructions, ingénierie et technique,
- Adjoint aux constructions de la Direction des constructions, ingénierie et technique,
- Directeur de la sécurité du CHUV,
- Responsable opérationnel de la direction des systèmes d'information

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce projet, n° Procofiev 400'128, a été inscrit au budget et plan d'investissement 2009/2010-2012

La présente demande de crédit d'investissement de CHF 31'530'000.- est planifiée avec la répartition temporelle suivante:

En milliers de francs

Intitulé	Année 2009	Année 2010	Année 2011	Année 2012 et suivantes	Total

a) Transformations immobilières : dépenses brutes	1'577	4'099	4'099	21'755	31'530
a) Transformations immobilières : recettes de tiers	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**1'577**	**4'099**	**4'099**	**21'755**	**31'530**
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
c) Investissement total : dépenses brutes	1'577	4'099	4'099	21'755	31'530
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'577**	**4'099**	**4'099**	**21'755**	**31'530**

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

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement du coût des travaux, qui est prévu en 20 ans, se montera annuellement à CHF 1'576'500.-.

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

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt se montera à CHF 867'100.-

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

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

La première étape de remise à niveau des infrastructures techniques du CHUV nécessite un ETP supplémentaire pour assurer le renouvellement des installations de gestion technique du bâtiment de 1 ère génération et se monte à CHF 100'000.- par an. Ce poste a été créé dans le cadre de réorganisation interne de la Direction des constructions ingénierie et techniques sans réallocation supplémentaires. Afin de préparer la migration MCR, il a fallu anticiper l'engagement de cette ressource au 1 er janvier 2009.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Frais d'exploitation

Grâce à la mise à niveau des installations des ascenseurs les frais d'exploitation annuels seront diminués comme suit:

Energie électrique		
-164'000 kWh à 13 ct/kWh	CHF.	- 21'320.-
Total TTC	**CHF.**	**- 21'320.-**

Les frais d'entretien et de maintenance resteront stables pour la gestion technique centralisée et les groupes de secours. Après le renouvellement complet de la détection incendie à l'horizon 2015, les contrats d'entretien pourront être réduits et il en est de même pour les contrats d'entretien des ascenseurs. Ainsi les économies annuelles sur les contrats d'entretien sont les suivantes:

Détection incendie	CHF.	- 31'250.-
ascenseurs	CHF.	- 6'950.-
Total TTC	**CHF.**	**- 38'200.-**

3.6 Conséquences sur les communes

Aucune conséquence.

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

Groupes de secours

Le remplacement des groupes de secours du BH par une nouvelle génération avec un meilleur rendement énergétique et disposant de filtres conformes aux normes actuelles va permettre de diminuer la consommation de carburant et le rejet de polluants dans l'atmosphère.

Détection incendie

Les détecteurs ioniques actuellement en fonction dans la majeure partie du CHUV étant radioactifs, leur élimination par la filière du fabricant reconnu par l'OFSP permet de garantir que ceux-ci seront éliminés par le centre fédéral de ramassage et ne seront pas éliminés de manière inappropriée.

Ascenseurs

Le remplacement de l'entraînement mécanique des ascenseurs par des variateurs électroniques va permettre de diminuer jusqu'à 30% la consommation d'énergie électrique de chaque ascenseur (voir § 3.5 ci-dessus)

Evolution de la consommation d'énergie

L'évolution de la consommation d'énergie par rapport à la situation actuelle se traduit par des diminutions de l'énergie électrique consommée, de la manière suivante :

Energie électrique		Actuelle	Future	Evolution
·Puissance installée	(kW)	203	118	- 85
·Consommation annuelle	(kWh)	396'000	232'000	-164'000
· **Total énergie électrique consommée**	**(kWh)**	**396'000**	**232'000**	**-164'000**

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

Aucune conséquence.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Aucune conséquence.

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

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

La nouvelle constitution vaudoise exige du Conseil d'Etat que ce dernier, avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, s'assure de leur financement et propose, cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires. La notion de charge nouvelle se définit par opposition à la notion de dépense dite "liée".

A ce jour, une dépense est considérée comme liée si elle est absolument nécessaire à l'exécution d'une tâche publique ordonnée par la loi ou si son principe et son ampleur sont prévus par un texte légal antérieur ou encore si sa nécessité était prévisible lors de l'adoption d'un tel texte.

On est, à contrario, en présence d'une dépense nouvelle lorsque l'autorité de décision a une liberté d'action relativement grande quant à l'étendue de la dépense, quant au moment où elle sera engagée ou quant à d'autres modalités.

Il découle de ce qui précède que pour prouver le caractère "lié" d'une dépense, on doit examiner un projet particulier en trois étapes, la première portant sur le principe de la dépense envisagée (s'agit-il d'une dépense résultant de l'exercice d'une tâche publique ?), la seconde portant sur la quotité de la dépense (la solution choisie se limite-t-elle au strict nécessaire ?), la troisième étape portant sur le moment de la dépense envisagée (l'exercice de la tâche publique touchée ou la base légale invoquée imposent-elles l'engagement d'une dépense au moment où elle est proposée ou le législateur dispose-t-il, là encore, d'une marge de manœuvre lui permettant de reporter la dépense à un exercice budgétaire subséquent ?).

C'est l'examen auquel il est procédé ci-dessous, non sans avoir préalablement rappelé les faits démontrant la nécessité de ces travaux.

3.10.2 Rappel des faits

Les installations techniques dont la remise à niveau est incluse dans le présent EMPD sont : la centrale électrique de secours et les distributions électriques principales du BH, les détecteurs d'incendie de l'ensemble des bâtiments du CHUV, les ascenseurs de l'ensemble des bâtiments du CHUV, qui ont été placés sur la liste prioritaire, et les systèmes de gestion technique des bâtiments de la Cité hospitalière.

Il s'agit là des installations les plus critiques, c'est-à-dire de celles qui sont garantes de l'approvisionnement électrique, de

la sécurité, et du bon fonctionnement des bâtiments. C'est en effet à travers cet ensemble que le CHUV est approvisionné en courant électrique indispensables à son bon fonctionnement, et que la sécurité des personnes et des installations sensibles peut être garantie en tout temps, y compris en cas d'incendie.

Ces installations datent de la mise en service du CHUV. Elles ont bientôt 30 ans de vie, et leur conception date de 40 ans. Certes, elles ont bénéficié d'un entretien régulier et de qualité – ce qui a d'ailleurs permis de les maintenir aussi longtemps sans mauvaises surprises - mais, si les enveloppes financière annuelles d'entretien ont permis leur maintenance, elles ne permettaient pas leur renouvellement et leur mise en conformité par rapport à l'état actuel des technologies et des lois et directives sur la sécurité, qui ont considérablement évolué en 30 à 40 ans. De plus, les fournisseurs ne garantissent plus la maintenance de ces installations obsolètes et ne sont plus en mesure de fournir de nouvelles pièces de rechange.

Les dysfonctionnements et les risques liés à cette situation sont les suivants:

- *Centrale électrique de secours et distributions électriques principales du BH.*

Le règlement pour la fourniture d'énergie électrique, n'impose pas au distributeur l'obligation de fournir du courant lors de coupures. Il est, dès lors, du devoir de l'abonné, en l'occurrence du CHUV, de prendre les dispositions nécessaires, afin d'éviter les accidents aux personnes ou les dégâts causés par une interruption électrique. Tous les composants actuels de la centrale électrique de secours, datent de son installation en 1980. Ils ne correspondent plus, ni aux normes actuellement en vigueur. Dans le détail:

- le système d'automatisme de la centrale est composé d'éléments

Sigmatronic de la marque BBC (actuellement ABB) qui n'existent plus sur le marché ;

- la plupart des composants des tableaux principaux n'existent plus sur le marché ou alors, l'arrêt de leur fabrication est imminent. Ils doivent être remplacés
- les trois groupes de secours Wärtsilä (1250 kVA chacun) ainsi que les génératrices datent de la mise en service du bâtiment et la société Wärtsilä ne peut garantir la maintenance et la fourniture des pièces de rechange que pour les 5 prochaines années.

- *Détecteurs d'incendie de l'ensemble des bâtiments du CHUV*

Les installations de détection d'incendie de la marque Cerberus protégeant les bâtiments du CHUV, sont pour la plupart équipées de détecteurs à ionisation avec une source radioactive d'Américium 241 qui ne peuvent plus être révisés ni échangés depuis le 1 er. janvier 2008, compte tenu du fait que la société Siemens ne dispose plus de dépôt de stockage conforme à l'entreposage de ce type d'éléments radioactifs.

Dans le but de répondre le plus rapidement possible aux diverses exigences environnementales, la société Siemens Suisse S.A. a de ce fait décidé qu'à partir du 1 er. janvier 2008, de ne plus réviser les détecteurs contenant une source radioactive, mais de les remplacer par des détecteurs de la nouvelle génération.

- *Ascenseurs*de l'ensemble des bâtiments du CHUV, placés sur la liste prioritaire

La grande majorité des ascenseurs et monte-charges que compte le CHUV, a été mise en service entre 1960 et 1989. Malgré l'entretien régulier de ces installations par le fournisseur (reconnu par l'Office fédéral des transports), la plupart de celles-ci ne sont plus conformes et ne répondent plus aux normes de sécurité aujourd'hui en vigueur, notamment la nouvelle norme EN 81-80 " Règles pour l'amélioration de la sécurité des ascenseurs de personnes et des ascenseurs de charge existants", qui concerne tout particulièrement l'identification et l'évaluation des dangers significatifs et propose des actions correctives en vue d'améliorer la sécurité des ascenseurs existants.

Ces installations présentent, par conséquent, un risque de pannes et d'accidents accru par rapport à des installations nouvelles ou modernisées, notamment le risque de la rupture d'arbres principaux et d'arbres de poulie de traction à trois paliers. L'examen mené avec l'aide des maisons Schindler et AS Ascenseurs a montré que 36 des 110 ascenseurs du CHUV (soit environ le tiers d'entre eux) entrent dans cette catégorie à risque potentiellement élevé. Ces ascenseurs ont été placés sur une liste prioritaire afin de réaliser leur mise en conformité dans les plus brefs délais, de façon à prévenir les risques.

- *Systèmes de gestion technique des bâtiments*des installations des bâtiments de la Cité hospitalière

Les équipements de gestion technique du bâtiment (GTB) constituent le système de supervision centralisé qui permet de surveiller à distance les installations critiques du CHUV. Ce système se trouve dans un centre de contrôle (CDC) desservi 24h/24, 7j/7. Il s'agit d'un outil de la plus grande importance au sein de l'institution, pour assurer une exploitation sûre et performante.

Les installations de GTB de la Cité hospitalière datent, pour les plus anciennes générations, de plus de 25 ans. Ainsi le matériel électronique est en fin de vie. Il est nécessaire de le remplacer, non seulement pour des raisons de fiabilité de fonctionnement, mais également parce qu'il n'est plus possible de trouver des pièces de rechange sur le marché. Certains équipements électroniques atteignent un âge record de 30 ans. Un mauvais fonctionnement ou des défaillances du système GTB conduisent à une gamme de risques importants dans toute une série de situation variées qui ont été détaillées

au § 1.5.2 (risque de propagation de fumée, risque d'évacuation de patients, risque d'infection pour les patients, etc..).

Les technologies utilisées dans la GTB ont subi ces dernières années une importante évolution, notamment avec l'introduction des réseaux informatiques, et nécessite de repenser les concepts techniques, voire d'anticiper la venue des technologies futures.

Le remplacement des produits de la 1 ère génération a commencé depuis plusieurs années déjà, dans le cadre d'une planification définie par le plan directeur GTB. Il a été financé jusqu'ici par des montants annuels provenant du Fond d'entretien, mais les montants alloués ne permettent pas de suivre le rythme voulu. Le crédit demandé est indispensable pour achever plus rapidement ce remplacement afin d'éviter les risques majeurs précités.

3.10.3 Principe de la dépense

Les infrastructures techniques qui font l'objet du présent EMPD permettent et garantissent le bon fonctionnement de l'ensemble des activités hospitalières, leur sécurité, ainsi que la sécurité des patients et du personnel hospitalier.

Sur ce point, il ne fait aucun doute que l'activité hospitalière du CHUV est une tâche publique. On en veut pour preuve l'article 65 Cst-VD, lequel énonce que l'Etat a pour tâche de coordonner et d'organiser le système de santé.

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

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

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

Si l'on considère la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'activité hospitalière en division commune des hôpitaux relève d'une tâche publique (ATF 122 III 101).

Depuis plusieurs années, dans les domaines scientifiques, médicaux et techniques, la législation évite de formuler elle-même les règles techniques qui évoluent trop vite. Ce sont les normes produites par des associations non gouvernementales, mais reconnues par les états ou des "guides de bonnes pratiques" ou recommandations des sociétés savantes, qui constituent l'état de l'art et permettent de concrétiser les principes contenus dans les lois. Ainsi, les normes et les recommandations peuvent évoluer, de façon à conserver le lien entre les principes de la loi qui changent peu, et la technologie qui progresse rapidement. C'est en particulier le cas des diverses ordonnances et normes techniques mentionnées plus haut dans le cadre de la description des infrastructures faisant l'objet du présent EMPD.

Cela signifie, également, qu'en cas d'incident c'est aussi la conformité à l'état de l'art qui sera examinée et qui peut ainsi aboutir à une responsabilité de l'Etat, avec un risque financier potentiel important en matière de dédommagement d'un préjudice sur la santé d'un patient.

Or, c'est la sécurité de l'ensemble de l'activité de soins du CHUV qui est conditionnée par le bon fonctionnement des infrastructures techniques faisant l'objet du présent EMPD.

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

3.10.4 Quotité

Les infrastructures dont la remise à niveau est demandée par le présent EMPD font toutes parties des infrastructures les plus critiques pour le bon fonctionnement et la sécurité des activités hospitalières du CHUV.

Par ailleurs, pour chacune d'elles, les travaux envisagés ne correspondent qu'à ce qui est strictement nécessaire - mais à tout ce qui est nécessaire - pour la sécurité qu'elles doivent assurer.

3.10.5 Moment

L'âge des diverses infrastructures considérées, le fait que les fournisseurs ne garantissent plus la maintenance de ces installations obsolètes et ne sont plus en mesure de fournir de nouvelles pièces de rechange, montrent à l'évidence que l'on a maintenu ces infrastructures en fonction aussi longtemps qu'il était possible de le faire, et que leur renouvellement ne peut plus, aujourd'hui, être différé.

3.10.6 Conclusion

A la lumière de ce qui précède, les dépenses envisagées pour les travaux de la première étape de remise à niveau des infrastructures techniques du CHUV résultent de l'exercice d'une tâche publique, elles sont strictement nécessaires à l'exécution de cette tâche, et elles doivent être engagées immédiatement, ce qui permet de considérer que les dépenses propres à cette tâche sont de nature liées.

3.10.7 Avis du SJL

Après lecture de l'EMPD, le SJL a transmis l'avis suivant:

" *Après examen du projet cité en référence, le constat suivant s'impose. Le SJL ne dispose pas des compétences techniques et financières pour déterminer si les dépenses préconisées sont bien de nature liée comme indiqué dans l'EMPD, et ce, que ce soit du point de vue de la nécessité de l'investissement ou du point de vue de sa quotité. De toute évidence, un examen sérieux ne peut être entrepris que par des techniciens spécialisés (préférablement indépendants des éventuels fournisseurs concernés).Dès lors, nous ne pouvons que prendre acte des explications fournies dans l'exposé des motifs aux termes desquelles l'investissement proposé comprendrait exclusivement des charges de nature liée. Par souci d'exactitude, nous vous invitons à mentionner ce qui précède dans la PCE et l'EMPD*."

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

Aucune conséquence.

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

Aucune conséquence.

3.13 Simplifications administratives

Aucune conséquence.

3.14 Conséquences sur le budget d'investissement

En milliers de francs

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation	0.0	0.0	0.0	0.0	
Charge d'intérêt	0.0	867.1	867.1	867.1	2'601.3
Amortissement	0.0	0.0	1'576.5	1'576.5	3'153.0
Prise en charge du service de la dette	*	*	*	*	
Autres charges supplémentaires	0.0	0.0	0.0	0.0	
Total augmentation des charges	**0.0**	**867.1**	**2'443.6**	**2'443.6**	**5'754.3**
Diminution de charges	0.0	0.0	-21.3	-21.3	-42.6
Revenus supplémentaires	0.0	0.0	0.0	0.0	
Total net	**0.0**	**867.1**	**2'422.3**	**2'422.3**	**5'711.7**

* non applicable car le financement est cantonal

Le renouvellement des ascenseurs étant planifié de 2010 à 2013, la diminution des charges a été prise en compte dès 2012.

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 : Note de l'OFSP sur les détecteurs de fumée à ionisation

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral de la santé publique OFSP
Unité de direction Protection des consommateurs

Détecteur de fumée à ionisation (détecteur d'incendie)
Informations aux consommateurs

Ce que vous devez absolument savoir si vous possédez un détecteur de fumée à ionisation
La protection technique contre l'incendie utilise notamment des détecteurs de fumée à ionisation (détecteurs de fumée). Or ceux-ci contiennent une substance radioactive, l'américium 241 (Am-241). Il y a plus de vingt ans, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a accordé une homologation pour ces détecteurs de fumée à ionisation. Cette homologation dispense les clients finaux de disposer d'une autorisation de l'OFSP pour l'utilisation de rayonnement ionisant, contrairement aux distributeurs (installateurs de systèmes de sécurité) d'objets homologués. Aujourd'hui, les détecteurs de fumée à ionisation ne correspondent plus à l'état de la technique, par conséquent la justification pour l'emploi de matières radioactives n'est plus remplie.
La poursuite de l'utilisation de ces détecteurs de fumée n'est pas interdite. Les détenteurs de ces appareils doivent cependant tenir compte de plusieurs dispositions légales. En particulier leur montage, démontage ou remplacement doit toutefois être effectué par des personnes qualifiées appartenant à une entreprise qui dispose de l'autorisation de l'OFSP prévue pour cette activité.

Que faire :
Les détecteurs de fumée à ionisation qui ne sont plus utilisés sont des déchets radioactifs et doivent être éliminés comme tels. En principe, tous les déchets radioactifs doivent être évacués au centre fédéral de ramassage (Institut Paul Scherrer, PSI, à Villigen). Il revient aux possesseurs de détecteurs à ionisation de les éliminer correctement et de s'acquitter des coûts qui en résultent. Deux possibilités s'offrent à vous pour l'élimination :
a) Restituer les détecteurs à ionisation à l'entreprise qui les a vendus ou à toute autre entreprise spécialisée détentrice d'une autorisation de l'OFSP.
b) Eliminer le produit lors de la collecte annuelle des déchets organisée par l'OFSP (sur rendez-vous). Vous pouvez demander à l'OFSP (adresse indiquée ci-dessous) les documents concernant cette collecte.

Elimination illégale :
Les détecteurs de fumée à ionisation ne doivent en aucun cas être jetés aux ordures ménagères ou à la déchetterie ni être éliminés de manière inappropriée. Les spécifications techniques de l'appareil permettent de retrouver l'acheteur à n'importe quel moment. Or, d'après les dispositions de l'ordonnance sur la radioprotection, les personnes qui éliminent des déchets radioactifs de manière non conforme sont punies des arrêts ou de l'amende. **Ne pas jeter aux ordures les détecteurs de fumée à ionisation !**

Informations complémentaires :
auprès de :

- SES Associazione svizzera dei costruttori di sistemi di sicurezza,
  Alpenstrasse 20, 3052 Zollikofen, téléphone : 031 910 11 22
- OFSP, division Radioprotection, 3003 Berne, téléphone 031 322 93 82 ou 031/324 10 40
- Suva, secteur Physique, case postale, 6002 Lucerne, téléphone 041 419 61 33

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 31'530'000.- pour les travaux de la première étape de renouvellement des infrastructures techniques du CHUV

du 28 octobre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 31'530'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les travaux de la première étape de renouvellement des infrastructures techniques du CHUV.

Art. 2

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

Art. 3

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

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le28 octobre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

266

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 6'000'000.- pour financer en 2010 des investissements périodiques lourds dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Synthèse

Devant le manque récurent de moyens pour financer les investissements périodiques dans les hôpitaux, deux objets sont inscrits au budget 2010 des investissements de l'Etat, soit :

- CHF 12 millions pour les investissements périodiques (normaux et urgents), à amortir sur 5 ans (objet N° 400'111) ;
- CHF 6 millions pour des investissements périodiques lourds (normaux), à amortir sur 20 ans (objet N° 400'149).

Dans le cadre de la procédure des investissements périodiques 2010, les 230 demandes déposées par les hôpitaux s'élèvent à CHF 25.9 millions. Les Commissions médicale et technique ont préavisé 124 objets en priorité 1 (urgents et prioritaires) pour un total de CHF 14 millions pour les seuls investissements périodiques normaux, soit

- CHF 8 millions pour 103 investissements périodiques normaux (auxquels il convient d'ajouter CHF 4 millions pour des demandes d'investissements urgents et imprévisibles) ;
- CHF 6 millions pour 21 investissements périodiques lourds.

L'objectif du présent EMPD est de demander un financement de CHF 6 millions en 2010 pour les 21 investissements périodiques lourds dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt publics (objet N° 400'149, inscrit au budget d'investissement). Un montant indentique est prévu pour les années 2011 et 2012. Ces investissements seront amortis sur une période de 20 ans.

Les investissements périodiques (normaux et urgents) 2010 des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public font l'objet d'un EMPD séparé pour un budget prévu de CHF 12 millions.

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 de l'ensemble de ces infrastructures. 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 vertu de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES) du 5 décembre 1978, ces investissements doivent être financés par l'Etat s'ils concernent des hôpitaux reconnus d'intérêt public.

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 (art. 26e LPFES). Selon leur nature, ce sont :
   - des investissements périodiques (normaux et urgents), amortis sur 5 ans ;
   - des investissements périodiques dits "lourds" qui concernent exclusivement des objets techniques de remises à niveau des bâtiments ou des infrastructures (toitures, façades, fenêtres, ventilations, productions de chaud ou de froid,…), amortis sur 20 ans.
   Tous les investissements périodiques (normaux, urgents et lourds) sont traités dans le cadre de la même procédure d'analyse, de sélection et d'attribution.
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 Procédure des investissements périodiques

1.3.1 Investissements périodiques lourds

Ils ont été traités de la même manière que les 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 2010, elles ont été envoyés mi-juillet 2009.

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.

1.3.2 Réserve pour divers et imprévus

Au contraire des investissements périodiques "standards", il n'y aura pas de montant alloué à la gestion des investissements périodiques urgents. Cependant une réserve pour "Divers et imprévus" a été prévue. Elle représente un montant de CHF 112'800.-

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, soit pour financer des travaux divers ou imprévus.

1.4 Investissements périodiques lourds 2010

Les 230 demandes déposées par les hôpitaux s'élèvent à CHF 25.9 millions. Les Commissions médicale et technique ont préavisé 124 objets en priorité 1 (urgents et prioritaires), dont 21 concernent des investissements périodiques lourds représentant un montant total de CHF 6.0 millions.

Les investissements lourds accordés pour 2010 sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Hôpitaux	Sites	Objets	CHF
GHOL	Rolle	Réfection de la toiture	115'400
GHOL	Rolle	Réfection des façades	440'600
GHOL	Nyon	Echange gaines techniques médicales	189'800
EHC	Morges	Renouvellement des ventilations	406'000
EHC	Morges	Remplacement de la production d'eau chaude	390'000
EHC	Morges	Tableaux électriques principaux	772'000
EHC	Aubonne	Changement des fenêtres	91'000
EHC	Aubonne	Remplacement des chaudières	184'000
EHC	Morges	Héliport : déplacement et mise en sécurité	450'000
eHnv	Yverdon	Agrandissement Pharmacie PHNVB	661'800
eHnv	Yverdon	Local déchet	200'000
eHnv	Orbe	Nouveaux vestiaires pour le personnel	94'900
eHnv	Orbe	Nouvelle cafétéria	517'300
eHnv	Orbe	Etanchéité des toitures	72'400
eHnv	La Vallée	Toiture du bâtiment principal	515'000
eHnv	La Vallée	Fenêtres côté cour	80'000
Lavaux		Citerne à mazout	24'000
Lavaux		Traitements eaux	87'000
CSSC		Génératrice de secours	265'000
Pays-d'Enhaut		Génératrice de secours	216'000
Miremont		Remplacement de la chaufferie	115'000
		Réserve pour divers et imprévus (1.9%)	112'800
Total			**6'000'000**

Les 21 objets accordés représentent un montant total de CHF 5'887'200 auxquels s'ajoutent une réserve pour "Divers et imprévus" de CHF 112'800 (1.9%).

1.5 Financement des investissements

Pour financer ces investissements périodiques, il est proposé d'utiliser CHF 6 millions inscrit dans le budget d'investissement "Santé-social" 2010 (Objet N° 400'149). Ce montant, à amortir sur une période de 20 ans, fait l'objet du présent EMPD.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

En ce qui concerne les investissements, les hôpitaux de la FHV sont les maîtres d'ouvrage. Dans le cadre de la procédure annuelle des investissements périodiques, ils déposent leurs demandes auprès du Service de la santé publique qui les analyse et, selon leur degré d'urgence, les accepte ou pas.

Dès que le montant est accordé par le Grand Conseil, les établissements effectuent les acquisitions et règlent les factures. Sur la base des factures originales acquittées, le SSP rembourse les montants accordés et ce, dans le respect du budget alloué.

3 CONSÉQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Pour 2010, un montant de CHF 6'000'000.- figure déjà au budget d'investissement de l'Etat (objet N° 400'149) pour financer les investissements périodiques lourds 2010.

En milliers de francs

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	6'000				+ 6'000
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	--				-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**6'000**				**+ 6'000**
b) Informatique : dépenses brutes	--				+
b) Informatique : recettes de tiers	--				-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**--**				**+ 0**
c) Investissement total : dépenses brutes	6'000				+ 6'000
c) Investissement total : recettes de tiers	--				-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**6'000**				**+ 6'000**

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement du crédit d'investissement de CHF 6'000'000.- est prévu sur 20 ans, à raison de CHF 300'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt annuelle sera de :

(6'000'000 * 5 * 0.55) / 100 = CHF 165'000.-.

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 300 millions en 2010.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

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

D'une part, l'ensemble des travaux / acquisitions sont des nécessités avérées et le montant pour les financer est disponible dans le cadre du budget d'investissement de l'Etat en 2010 (opportunité).

D'autre part, le budget des investissements périodiques étant insuffisant depuis de nombreuses années, les hôpitaux de la FHV ont financé eux-mêmes de nombreux investissements par le biais de leurs fonds propres (subsidiarité).

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

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

a) L'exercice d'une tâche publique

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

b) Quotité de la dépense

Seuls les travaux / acquisitions qui ont été préavisés en priorité 1 (" Justifié et prioritaire ") et qui sont donc " indispensables pour permettre à l'établissement de remplir sa mission " ont été retenues par le Service de la santé publique. Souvent, ces demandes ont fait l'objet de demandes répétées depuis ces dernières années.

Les montants alloués sont basés au minimum sur deux offres requises dans le cadre de la procédure des investissements périodiques (voir EMPD, point 1.4 en annexe). En cas d'acceptation des travaux / acquisitions, des regroupements sont effectués afin de bénéficier des meilleurs prix et, si les montants le requièrent, des procédures selon les règles des marchés publics sont effectuées par la Centrale d'achat des établissements sanitaires (CADES).

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

C) Moment de la dépense.

Comme indiqué ci-dessus, seuls les travaux / acquisitions préavisés en priorité 1 ont été retenus. Ils sont par ailleurs indispensables à la sécurité des patients et du personnel.

D) Conclusion.

Comme pour les IP entre 2004 et 2009, il n'y a aucune marge de manœuvre, de sorte que les charges induites par l'EMPD doivent être considérées comme liées selon l'art. 163 Cst-Vd.

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

Aucune.

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

Aucune.

3.13 Simplifications administratives

Aucune.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0	+0
Charge d'intérêt	165	165	165	165	165	+ 825
Amortissement	0	300	300	300	300	+ 1'200
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0	+ 0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0	+ 0
Total augmentation des charges	**165**	**465**	**465**	**465**	**465**	**+ 2'025**
Diminution de charges	0	0	0	0	0	-
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0	-
Total net	**165**	**465**	**465**	**465**	**465**	**+ 2'025**

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 investissements périodiques lourds accordés en 2010

Hôpitaux	Sites	Objets	CHF
GHOL	Rolle	Réfection de la toiture	115'400
GHOL	Rolle	Réfection des façades	440'600
GHOL	Nyon	Echange gaines techniques médicales	189'800
EHC	Morges	Renouvellement des ventilations	406'000
EHC	Morges	Remplacement de la production d'eau chaude	390'000
EHC	Morges	Tableaux électriques principaux	772'000
EHC	Aubonne	Changement des fenêtres	91'000
EHC	Aubonne	Remplacement des chaudières	184'000
EHC	Morges	Héliport : déplacement et mise en sécurité	450'000
eHnv	Yverdon	Agrandissement Pharmacie PHNVB	661'800
eHnv	Yverdon	Local déchet	200'000
eHnv	Orbe	Nouveaux vestiaires pour le personnel	94'900
eHnv	Orbe	Nouvelle cafétéria	517'300
eHnv	Orbe	Etanchéité des toitures	72'400
eHnv	La Vallée	Toiture du bâtiment principal	515'000
eHnv	La Vallée	Fenêtres côté cour	80'000
Lavaux		Citerne à mazout	24'000
Lavaux		Traitements eaux	87'000
CSSC		Génératrice de secours	265'000
Pays-d'Enhaut		Génératrice de secours	216'000
Miremont		Remplacement de la chaufferie	115'000
		Réserve pour divers et imprévus (1.9%)	112'800
Total			**6'000'000**

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit d'investissement de CHF 6'000'000.- pour financer en 2010 des investissements périodiques lourds dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public

du 20 janvier 2010

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 6'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer des investissements périodiques lourds dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public en 2010, 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 2010.

[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, le20 janvier 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

275

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 2'053'000.- destiné à financer l'acquisition et la mise en œuvre d'outils de gestion et de pilotage supportant le système d'information de la DSI

1 PRESENTATION DU PROJET

Créée en 2006, la DSI a pour mission de garantir la disponibilité des moyens informatiques et de télécommunications nécessaires au bon fonctionnement de l'administration, ainsi que d'assurer la mise en œuvre des solutions contribuant à rendre les processus de l'administration plus simples et plus efficients.

Suite à d'importantes difficultés auxquelles a été confrontée la DSI fin 2007, le Conseil d'Etat a décidé en janvier 2008 de lancer, sous le nom de PACE (Programme d'Actions du Conseil d'Etat), un programme en 7 volets pour consolider l'organisation et le fonctionnement de la DSI.

En deux ans, la démarche PACE a permis de redonner du sens et de la cohérence à la DSI en la dotant d'orientations stratégiques du CE en matière de SI, d'un plan directeur cantonal des SI, d'une directive de priorisation des projets, d'un règlement de l'informatique cantonale, d'une nouvelle organisation, d'une stratégie, d'un plan de formation de l'encadrement et d'un schéma directeur pour son propre SI.

Le 26 janvier 2010, le comité de suivi de la démarche PACE a constaté qu'un climat de confiance avait été rétabli et que "le solde" des actions du programme était clairement inscrit dans les objectifs opérationnels 2010 de la DSI. Considérant que la DSI s'inscrivait désormais dans un mode normal de gestion et d'amélioration continue, le comité de suivi a décidé de marquer la fin de cette période de crise par les actions suivantes :

- **Clôturer la démarche PACE conjointement à l'adoption par le CE de cet EMPD** qui vise à doter la DSI d'outils la rendant capable de maîtriser ses projets et ses services.
- Charger la DSI d'initialiser, dès la fin 2010, une revue annuelle de direction avec l'appui de l'UCA. Cette dernière apportera à la DSI un soutien méthodologique et un regard externe. Cette revue de direction permettra d'établir un rapport final sur la démarche PACE.
- Charger la DSI d'ordonner un audit externe de conformité de ses procédures à l'horizon 2011-2012.

En ce qui concerne le système d'information (SI) de la DSI, l'analyse des forces et faiblesses des principales applications informatiques de la DSI est issue de la cartographie applicative et du schéma directeur du SI réalisés dans le cadre des missions correspondantes du programme PACE. Le diagnostic a permis d'identifier les domaines d'amélioration prioritaires (cible fonctionnelle), lesquels s'inscrivent dans ceux du plan directeur cantonal des systèmes d'information. Compte tenu de sa

capacité à réaliser et de l'urgence à répondre aux besoins les plus prioritaires, la DSI a limité le périmètre de cet EMPD à **quatre projets**, sachant que l'analyse interne se poursuit pour les autres parties de la cible fonctionnelle. Ces 4 projets sont le système de **gestion de projet et du portefeuille d'activités** - Project Portfolio Management System (PPMS), la **gestion des tests et de la qualité** des développements, la **gestion des actifs et contrats DSI**, ainsi que des travaux d'intégration aux autres composantes du SI de la DSI du système de **gestion de l'exploitation et du support informatiques** (Solution de centre de service - IT Service & Asset Management System).

Les objectifs du projet ***PPMS***sont d'acquérir des outils indispensables au pilotage du portefeuille d'activités et des projets de la DSI et de disposer d'outils vecteurs de la gouvernance et de la communication des projets, notamment d'instruments d'élaboration et de publication de l'état d'avancement des projets à l'ensemble des acteurs, y compris les services bénéficiaires.

En ce qui concerne le projet ***Tests et Qualité***, une étude a permis d'identifier les axes de progression, avec comme objectifs de mettre en œuvre un processus de test et de déployer une organisation basée sur une méthodologie. Ce projet prévoit la mise en place d'un référentiel de bonnes pratiques et d'outils de gestion de tests, dont deux solutions qui ne sont que partiellement implémentées à l'heure actuelle. La DSI s'est fixé l'objectif de créer progressivement (horizon de 2 ans) un centre de compétence pour la gestion des tests et le contrôle qualité des développements, avec une amélioration de l'environnement logiciel et matériel de ce domaine.

Au cœur de toute relation commerciale avec les fournisseurs et partenaires de l'Etat de Vaud, les contrats d'acquisition de biens et services nécessitent une gestion précise tant du point de vue de l'engagement financier qu'ils soutiennent que de celui des échéances. Par ailleurs, les obligations en matière de gouvernance et de contrôle interne renforcent la nécessité de disposer de processus fiables pour la ***gestion des actifs et des contrats***. Une meilleure maîtrise de ces processus aura un impact direct sur le suivi financier, la performance budgétaire et l'exposition aux risques.

Enfin, la mise en oeuvre de la ***solution de gestion du centre de service***(IT Service & Asset Management System) se fait en collaboration avec le DFJC, avec des sources de financement spécifiques. Dans ce contexte, cet EMPD ne couvre que l'intégration de cette solution avec les systèmes de monitoring et de mesure des niveaux de service, ainsi qu'avec les autres référentiels du SI de la DSI.

Des études préalables ont été menées pour l'ensemble des projets de cet EMPD et des contacts ont été pris auprès d'autres administrations publiques pour évaluer les possibilités de partenariat potentiel et connaître leur niveau de maturité pour les domaines respectifs. Forte des différents constats qui en ont résulté, la DSI a conduit des démarches d'appel d'offres nécessaires, aboutissant à la proposition de mise en œuvre d'outils de gestion opérationnelle et de pilotage, dans le but d'optimiser la qualité de ses services et de ses livrables et de réaliser à terme des économies d'échelle, notamment par une diminution de l'hétérogénéité et du nombre de solutions. Potentiellement, la solution de gestion de projet et de portefeuille pourrait à terme répondre à des besoins d'autres services de l'ACV, la solution choisie ayant été déployée dans d'autres métiers que l'informatique. Au total, l'investissement de cet EMPD représente un montant de CHF 2'053'000.-. Cet investissement permettra à la DSI d'augmenter sensiblement la qualité de ses prestations, sachant que les bénéfices attendus seront complètement mis au profit des projets à réaliser pour les services bénéficiaires de l'Etat de Vaud.

La répartition des investissements est comme suit :

En francs

Projets	Matériel	Logiciels	Prestations	Formation	Total
PPMS	35'000	365'000	935'000	110'000	1'445'000
Usine logicielle, Tests et Qualité	4'000	150'000	75'000	75'000	304'000
Gestion des actifs et des contrats	4'000	125'000	70'000	5'000	204'000
IT Service & Asset Management System» - intégration au SI DSI			100'000		100'000
Total EMPD	**43'000**	**640'000**	**1'180'000**	**190'000**	**2'053'000**

2 ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE

2.1 Préambule

En sa qualité de service, la Direction des systèmes d'information est en charge de la gestion des systèmes d'information et de télécommunication de l'Administration cantonale vaudoise. Son périmètre de compétences est décrit à l'art. 2 du règlement relatif à l'informatique cantonale (RIC).

Ainsi, la DSI a pour mission d'assurer la disponibilité des moyens informatiques et de télécommunications nécessaires quotidiennement au bon fonctionnement de l'Administration et de mettre en œuvre, avec les services bénéficiaires, des solutions contribuant à rendre les processus de l'Administration plus simples et plus efficients, pour elle-même et pour les usagers.

2.2 Situation actuelle

Créée en 2006, la DSI a assuré sa mission tout en consolidant son organisation et son fonctionnement conformément aux objectifs définis par le Conseil d'Etat, notamment dans le cadre de la démarche PACE (2008-2009), répondant au passage à certaines observations et remarques des commissions du Grand Conseil (COGES, CTSI) et du CCF au sujet de l'informatique cantonale.

Le Conseil d'Etat a défini fin 2008 des orientations stratégiques en matière de systèmes d'information de l'Administration cantonale, articulées autour de 5 axes :

- Un renforcement de la gouvernance des SI, grâce à la systématisation des démarches de type schémas directeurs et à un processus de priorisation des projets performant.
- Des solutions métiers et transversales contribuant à la modernisation du service public, grâce à la revue des processus métiers en amont de l'informatisation et à la recherche systématique et maîtrisée des mutualisations.
- Un déploiement progressif de la cyberadministration, en bonne coordination avec les communes et la Confédération et en veillant à la cohérence et à la facilité d'accès du point de vue des usagers.
- Une consolidation et un développement progressif et anticipé du socle du SI cantonal, à des fins de simplification, de rationalisation et de préservation du patrimoine informatique et de son fonctionnement quotidien.
- Un renforcement de la fonction informatique, en termes d'organisation, de maîtrise des processus et de développement des compétences-clés nécessaires aux missions de la DSI et à la réalisation du système d'information cible, aujourd'hui et demain.

Sur la base de ces recommandations et orientations, la DSI a entrepris les travaux nécessaires, dont certains livrables ont d'ores et déjà été produits, à savoir :

- Le règlement relatif à l'informatique cantonale, du 21 janvier 2009

- Le plan directeur cantonal, adopté par le Conseil d'Etat le 25 novembre 2009
- Le schéma directeur du SI de la DSI, finalisé en novembre 2009
- La stratégie d'évolution de la DSI, en cours de finalisation
- Le processus projet de la DSI, entré en vigueur au 1er janvier 2009
- La formalisation des processus de la DSI, en cours de finalisation (fin 2009)
- Une nouvelle structure organisationnelle de la DSI, notamment avec l'intégration du CEI au 1er août 2009, de l'informatique administrative du DFJC au 1er novembre 2009 et de la sécurité informatique au 1er janvier 2010

Dans la continuité de ces travaux, le présent objet prévoit l'acquisition des outils requis pour les domaines fonctionnels jugés prioritaires (cf. description au chapitre 2.2.3), indispensables au fonctionnement de l'informatique cantonale et donc de l'ACV.

2.2.1 Analyse des processus de la DSI

Les travaux de la démarche PACE ont permis d'identifier et de décomposer les macro-processus de la DSI tels que présentés dans la vue d'ensemble ci-dessous. Cette trame a servi de base à l'analyse des forces et faiblesses des processus critiques. Elle a aussi servi de base à l'identification des besoins fonctionnels.

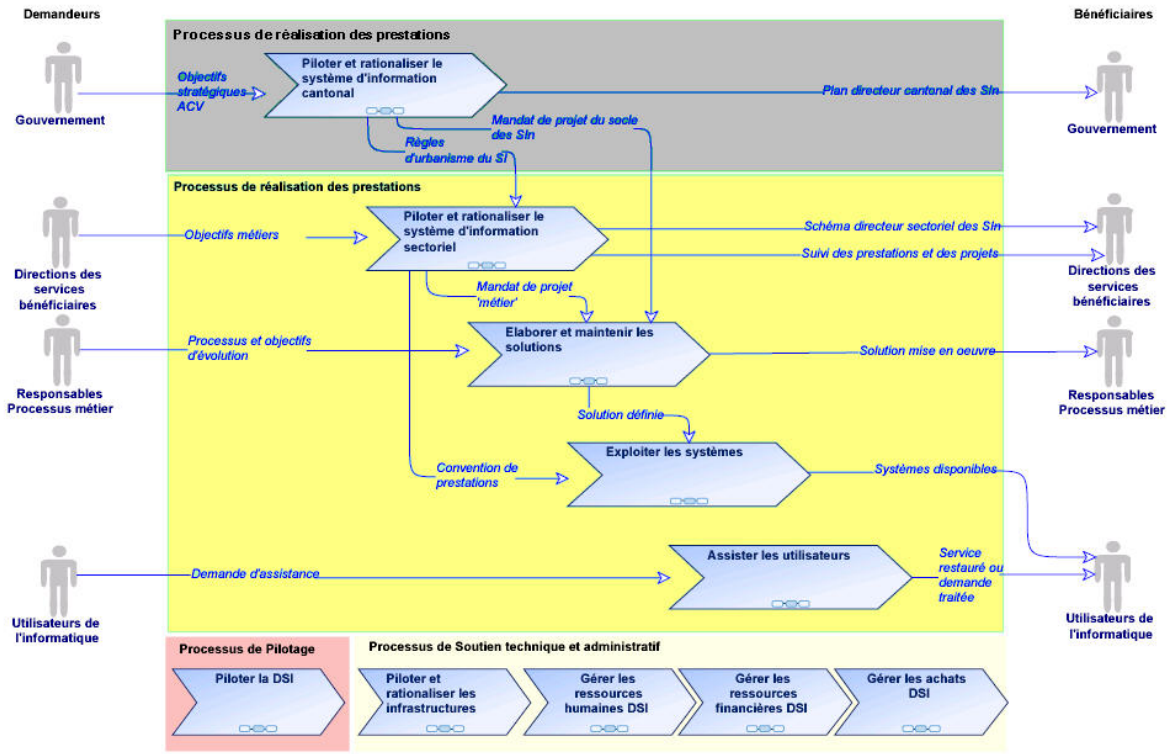


Figure 1 : Processus de la DSI

2.2.2 Analyse des applications

L'analyse des forces et faiblesses des principales applications de la DSI a été réalisée sur la base de la cartographie applicative réalisée lors de la mission PACE "OI14 – Cartographie applicative de la DSI". Pour mémoire et en excluant le périmètre ex-Bedag, cette mission avait répertorié en mars 2009 plus de 345 applications significatives utilisées par la DSI pour ses activités.

2.2.3 Diagnostic

Comme présenté dans le tableau ci-après, le diagnostic montre que le SI de la DSI est à la fois partiel et redondant. Il est partiel, car de nombreux besoins fonctionnels prioritaires ne sont pas ou mal couverts. Il est redondant, car parmi les fonctionnalités présentes, de nombreuses applications répondent aux mêmes besoins.

Ce diagnostic a pu être posé en analysant conjointement :

- Les forces et faiblesses principales au niveau des processus et des applications
- Les orientations stratégiques du CE en matière de SI pour identifier les domaines fonctionnels à enjeux
- La couverture des besoins fonctionnels par les applications existantes, afin d'identifier les domaines présentant des manques et/ou des redondances

Le diagnostic permet d'identifier les domaines d'amélioration prioritaires qui sont caractérisés par :

- Des faiblesses au niveau des processus induites par une couverture insuffisante des besoins fonctionnels
- Des faiblesses au niveau des applications induites par une obsolescence technologique
- Des besoins fonctionnels nécessaires à l'atteinte des orientations stratégiques
- Une redondance importante d'applications pour un même domaine

Sur cette base et en tenant compte des projets en cours, le diagnostic met en évidence 4 domaines prioritaires qui restent encore à améliorer, en plus des référentiels DSI, comme illustré par la figure suivante :

1. La gestion par projet
2. La gestion du cycle de vie d'application
3. La gestion de l'exploitation et du support IT/Télécom

4. La gestion des achats en ce qui concerne les actifs et les contrats DSI

	Analyse de l'existant		Enjeux	Diagnostic d'urbanisme	
Zone / Quartier / Blocs Fonc	Forces	Faiblesses métiers DSI et informatiques	Orientations stratégiques	Taux de couverture	Degré de redondance
Gestion par projet	Gestion de la documentation projet Elaboration du budget	Consolidation des vues Suivi des ressources (RH, finances) Hétérogénéité méthode/outils Non différenciation des projets en cours et prévisionnel Non différenciation des activités projets/maintenance Portefeuille incomplet et pas fiable Difficulté de priorisation et réallocation Difficulté de planifier les activités et ressources (y.c RH) Difficulté de gérer la fin de projet	2,4,6,12,13	Moyen	Forte
Gestion du cycle de vie d'application		Conception / Analyse / Codage / Livraison Gestion des versions Gestion des sources Gestion de la qualité (audit code, livraison) Gestion des tests (outils et adéquation à la taille) Rédaction de cahier des charges	13, 14	Moyen	Moyenne
Gestion de l'exploitation et du support IT/Télécom		Gestion des incidents Gestion des demandes (suivi, redondance, opacité) Gestion des accès (applic., bureautique, plateformes) Gestion des problèmes Gestion des capacités	10,13,14	Moyen	Forte
Gestion des achats (actifs et contrats DSI)		Procédure / Documents Absence d'outil Cycle de vie d'un contrat (étapes, localisation)		Faible	Faible

Figure 2 : Synoptique du diagnostique d'urbanisme des blocs fonctionnels de la DSI

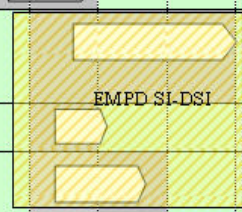
3 CONTENU ET LIMITES DU PROJET

3.1 Vue d'ensemble de la cible

Une évolution coordonnée avec le plan directeur cantonal du SI

Les objectifs et projets d'évolution prioritaires du SI de la DSI (ci-après en italique) s'inscrivent dans ceux du plan directeur cantonal des systèmes d'information (ci-après en gras). Le plan de déploiement prévisionnel est indiqué pour les projets relatifs aux domaines d'amélioration prioritaires déjà mentionnés. Les projets dont le financement total ou partiel est inclus dans le présent EMPD sont mis en évidence dans le tableau.

Objectifs et projets	Maître d'ouvrage[1]	2009	2010	2011	2012	2013
1. Moderniser les infrastructures						
2. Consolider les plateformes communes prioritaires						
2.1 Assurer la disponibilité des plateformes critiques	DSI/DSOL					
Cet objectif comprend l'amélioration de la disponibilité des environnements de développement						
2.2 Consolider la gestion des identités et des accès	DSI/DSOL					
Cet objectif correspond à la mise en œuvre du référentiel des utilisateurs du SI de l'ACV						
3. Renouveler les SI transversaux critiques						
4. Développer et ouvrir les registres cantonaux clés						
5. Mettre en œuvre le guichet électronique						
6. Consolider la DSI						
6.2 Moderniser le SI de la DSI						
6.2.1 Mettre en œuvre un référentiel documentaire DSI	DSI/DSOL					
6.2.2 Moderniser le système de gestion du portefeuille, de conduite des projets et d'allocation de ressources	DSI/GOUV					
6.2.3 Mettre en œuvre un système de gestion des tests	DSI/DSOL					
6.2.4 Mettre en œuvre une gestion des actifs et des contrats	DSI/AFA					
6.2.5 Mettre en œuvre un système intégré de gestion de l'assistance aux utilisateurs et de l'exploitation	DSI/CEI					
6.2.6 Mettre en œuvre le portail « Client » de la DSI	DSI/-					
6.2.7 Mettre en œuvre le portail « DSI »	DSI/-					



Un système cible urbanisé

L'architecture logique présente une vision synthétique du système informatique cible de la DSI. Cette vision est indépendante des architectures techniques.

Elle établit le lien entre les besoins identifiés par la cible fonctionnelle et le système informatique cible.

Haut niveau de couverture fonctionnelle et réduction drastique de la complexité du SI-DSI

Cette cible est composée de sous-systèmes interdépendants (ci-après SSI), aussi bien spécifiques que communs comme les référentiels.

Le périmètre de l'EMPD est représenté ci-dessus par le carré hachuré.

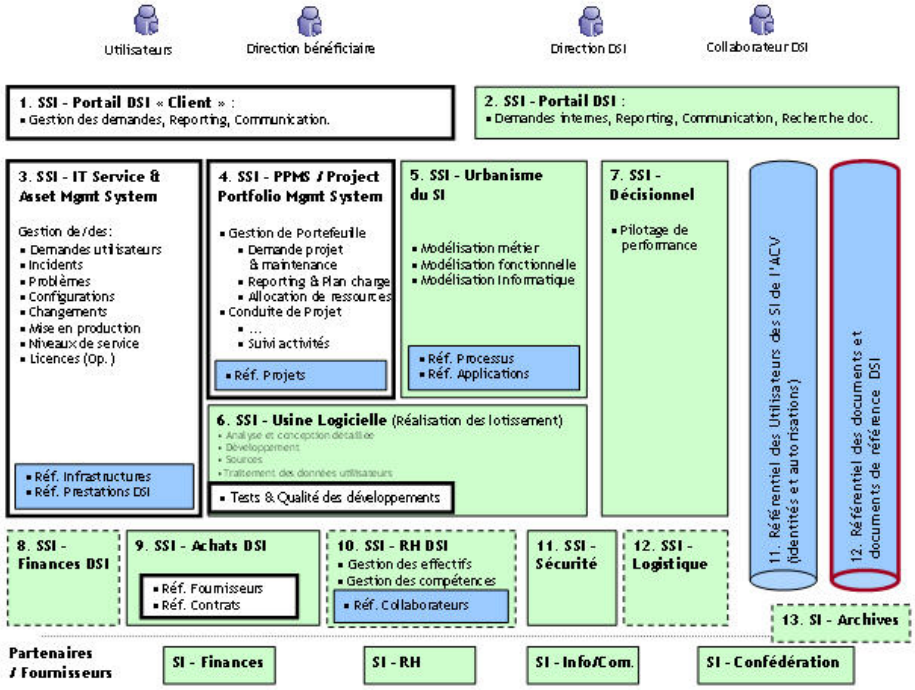


Figure 3 : Schéma d'architecture logique du SI DSI - SI cible urbanisé

Le périmètre de cet EMPD se limite aux déploiements de solutions pour les SSI, encadrés avec un fond blanc, dans la figure 3 ci-dessus :

- Le SSI – Project Portfolio Management System (PPMS)
- Le SSI – Usine logicielle pour le domaine fonctionnel des tests et de la qualité des développements
- Le SSI – Achats DSI pour le domaine fonctionnel de la gestion des actifs et des contrats DSI
- L'intégration de la solution de gestion du centre de service (IT Service & Asset Management System, dont la mise en œuvre fait l'objet d'un EMPD spécifique) avec les systèmes de monitoring et de mesure des niveaux de service, ainsi qu'avec les autres référentiels du SI de la DSI

La réalisation des SSI Portail DSI "Client", Portail DSI et IT Service & Asset Management System fait partie des domaines prioritaires ; le financement de la solution y afférente pour la DSI est assuré par l'EMPD *CEI Rétablissement de l'exploitation informatique cantonale*. En effet, sachant que les besoins fonctionnels de l'UDIP du DFJC et de la DSI se sont avérés convergents, le choix de présenter un projet conjoint s'est imposé et a permis de répartir les coûts entre les deux partenaires.

3.2 Description des sous-systèmes cibles prioritaires

SSI - Project Portfolio Management System (PPMS)

Actuellement, l'architecture logicielle du portefeuille de projets permet une synthèse très sommaire des données du référentiel des projets. Il n'existe pas de gestion dynamique des données (planification, plan de charge, gestion des risques, gestion des exigences, ressources et compétences). Les divers outils utilisés sont très partiellement interfacés. L'allocation dynamique des ressources est entravée, nécessitant le recours à des opérations manuelles, avec l'aide de bases documentaires "Portefeuille" (Lotus Notes) et d'outils bureautiques (feuilles Excel) pour les consolidations.

Schématiquement, la couverture actuelle des besoins en matière de gestion des activités et ressources de l'informatique cantonale se présente comme suit :

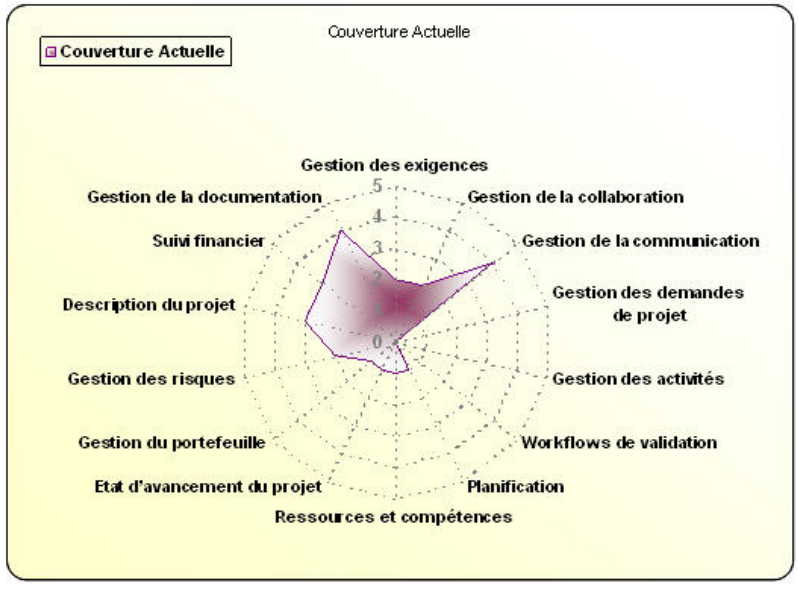


Figure 4 : Couverture fonctionnelle actuelle de la gestion du portefeuille des projets informatiques

Le SSI "Project Portfolio Management System (PPMS)" soutient l'encadrement et les chefs de projet en couvrant les besoins principaux du processus de planification des activités et ressources de la DSI, ainsi que ceux du processus projet.

Il supporte la gestion du portefeuille des activités et des projets de la DSI, ainsi que le référentiel de ce domaine. Il dispose des instruments de pilotage de projet et de coordination avec les différents acteurs impliqués dans les processus décisionnels de la DSI.

Ce SSI a des échanges particuliers avec :

- Le référentiel des utilisateurs du SI-DSI (identités et accès)
- Le référentiel des documents et documents de référence de la DSI, en ce qui concerne la gestion des documents et livrables de conduite de projet, ainsi que la gestion des contrats
- Le portail "Client" au niveau du traitement des demandes de projet et le reporting régulier d'avancement
- Le "SSI – Finances" pour le suivi du budget, la gestion des engagements et des paiements
- Le SSI - RH en ce concerne la liste des collaborateurs et l'inventaire de leurs compétences
- Le SSI - Usine logicielle concernant l'état de réalisation des exigences métiers ou techniques du projet

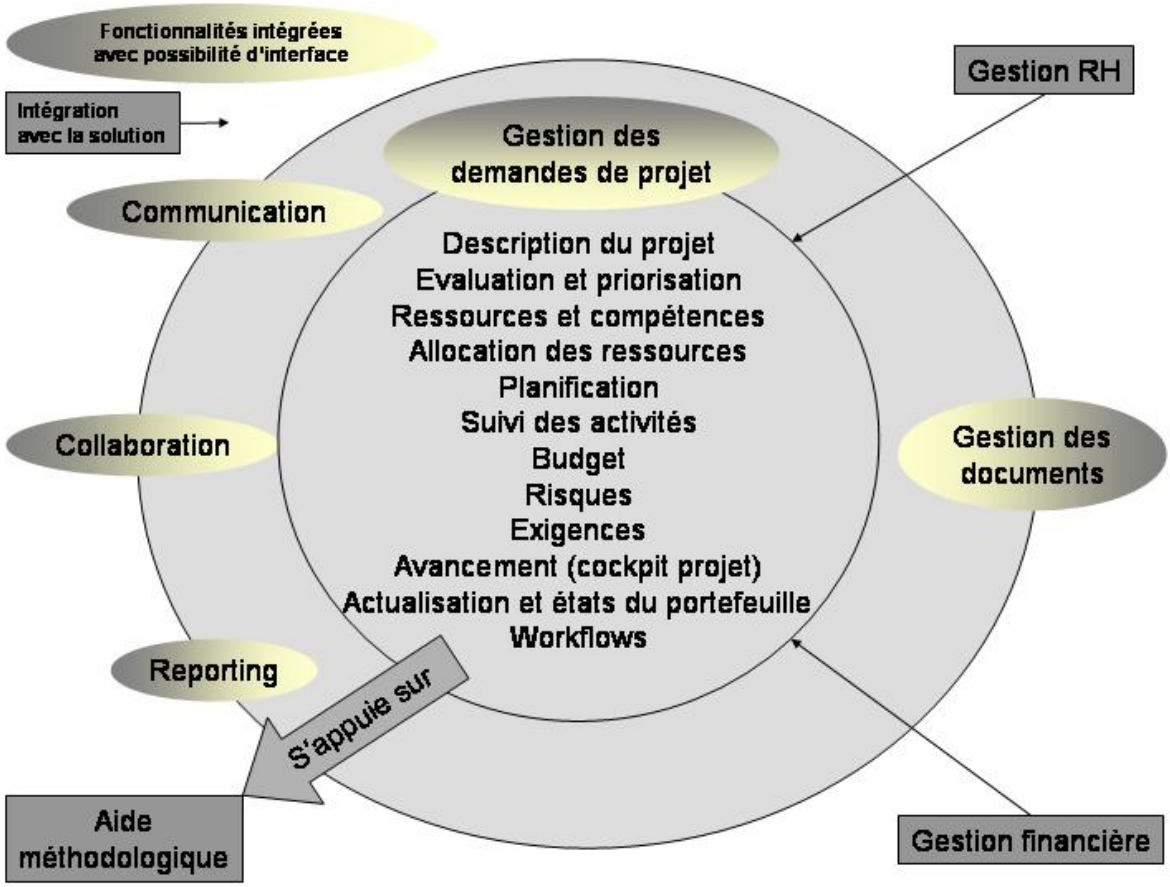


Figure 5 : Périmètre fonctionnel du projet PPMS

Les fonctionnalités situées en marge du périmètre obligatoire représentent les éléments intégrés à la solution, mais pour lesquels la DSI envisage, à terme, une interface avec des outils déjà existants.

SSI – Usine logicielle, Projet Tests & Qualité

Ce SSI soutient la production et la mise en oeuvre de logiciels. Il couvre les besoins liés à l'analyse et à la conception détaillée, au développement, à la gestion des sources, des tests et de la qualité.

Ce SSI a des échanges particuliers avec :

- Le référentiel des utilisateurs du SI-DSI (identités et accès)
- Le référentiel des documents et documents de référence de la DSI, en ce qui concerne la gestion des documents et livrables de conduite de projet
- Le SSI-PPMS pour ce qui est de l'état de réalisation des exigences métiers ou techniques du projet
- Le SSI – Urbanisme du SI pour ce qui est de la mise à jour de la cartographie applicative

SSI – Achats DSI, projet Gestion des actifs et des contrats

Au cœur de toute relation commerciale avec les fournisseurs et partenaires de l'Etat de Vaud, les contrats nécessitent une gestion rigoureuse tant du point de vue de l'engagement financier qu'ils soutiennent que de celui des échéances. Par ailleurs, les obligations en matière de gouvernance et de contrôle interne renforcent la nécessité de disposer de processus fiables pour la gestion des actifs et des contrats. Une meilleure maîtrise de ces processus aura un impact direct sur le suivi financier, la performance budgétaire et l'exposition aux risques.

Ce SSI a des échanges particuliers avec :

- Le référentiel des documents opérationnels, ainsi que des documents de référence de la DSI, en ce qui concerne la gestion des contrats
- Le SSI – IT Service et Asset Management en ce qui concerne la gestion des licences et des actifs
- Le SSI Finances en ce qui concerne la gestion des commandes

SSI – IT Service & Asset Management System

La mise en œuvre de ce sous-système est financée en dehors de cet EMPD, hormis l'intégration de la solution avec les systèmes de monitoring et de mesure des niveaux de service (métrologie), ainsi qu'avec les autres référentiels du SI de la DSI (interface entre la CMDB – Configuration Management Data Base et le référentiel des processus).

4 ETUDE D'ALTERNATIVES DE SOLUTIONS

Compte tenu de sa capacité à réaliser et de l'urgence à répondre aux besoins prioritaires définis au chapitre *3.1 Vue d'ensemble de la cible*, la DSI a limité le périmètre de cet EMPD à quatre projets issus des domaines prioritaires, sachant que les autres parties de la cible fonctionnelle font l'objet d'analyses internes en cours ou prévues.

4.1 Variante A - Statu quo

Chaque projet de cet EMPD est évalué et limité à son périmètre strictement obligatoire. Maintenir la situation actuelle ne permettrait pas à la DSI de remplir sa mission de base, comme définie dans le règlement de l'informatique cantonale. Cette dernière est indispensable au fonctionnement de l'ACV. Le statu-quo aggraverait les insuffisances constatées, notamment en matière de maîtrise des activités et ressources. A la problématique de la redondance des données et des applications s'ajouterait l'impossibilité de restituer des informations synthétiques, fiables et nécessaires à la gouvernance de l'informatique cantonale.

Par ailleurs, en l'absence d'indicateurs de fonctionnement et d'outils appropriés, la DSI ne sera en mesure ni d'atteindre les objectifs fixés par le plan directeur cantonal, ni de répondre aux orientations stratégiques du Conseil d'Etat.

4.2 Variante B - Retenue par la DSI - Périmètre prioritaire

Compte tenu des orientations stratégiques du Conseil d'Etat et du plan directeur cantonal, la DSI a choisi de limiter le périmètre de cet objet à sa capacité à réaliser ses objectifs prioritaires. Par conséquent, cet EMPD présente une couverture partielle de la cible fonctionnelle de la DSI, tout en garantissant l'amélioration des domaines les plus prioritaires.

Cette variante a l'avantage de prévoir la mise à disposition d'outils opérationnels et de pilotage de la DSI, dans le but d'optimiser la qualité de ses services et de ses livrables et de réaliser à terme des économies d'échelle, notamment par une industrialisation de ses processus et une diminution du nombre d'applications. A terme, elle permettra d'augmenter le volume des réalisations.

4.3 Solution proposée

Projet du SSI – Project Portfolio Management System (PPMS)

Au cours de la phase d'analyse préliminaire, une étude des différentes solutions du marché a été effectuée. Elle a porté tant sur les solutions sous licences payantes que sur les produits de type logiciel libre.

Parallèlement à cette démarche d'appréciation des produits, des contacts ont été pris auprès d'autres cantons et administrations publiques pour évaluer les possibilités de partenariat potentiel et connaître leur niveau de maturité en matière de gestion du processus et du portefeuille de projets. Le constat suivant a été tiré :

- A l'instar du canton de Vaud, dans la plupart des centres de compétence dédiés à la gestion du processus projet et du portefeuille d'activités et de projets de certaines administrations, de nouveaux outils sont en cours d'implantation.
- D'autres directions informatiques n'ont pas encore de centre de compétence.
- Le niveau de maturité des centres de compétence existants se situe à des niveaux différents : le canton de Vaud et le CHUV ont d'abord harmonisé leur processus projet et leurs processus décisionnels, alors que l'Etat de Genève ou la Ville de Lausanne ont porté l'accent sur la mise en place d'un outil de gestion de leur portefeuille.
- Les solutions existantes auprès des partenaires potentiels ne couvrent que partiellement les besoins de la DSI.

Différents représentants de centres de compétence "Portefeuille et processus projets" se sont rassemblés au sein d'un groupe romand des PMO (Project Management Office), avec pour but de mettre en commun les bonnes pratiques dans le cadre de la mise en place et le déroulement d'un tel centre de compétence. Initié par les DSI des cantons de Vaud, de Genève, du CHUV et de la Ville de Lausanne, le groupe accueille également des entreprises privées. A ce jour, il inclut une vingtaine d'administrations publiques et d'entreprises.

Au mois de juillet 2009, un appel d'offres conforme à la loi sur les marchés publics a été lancé par la DSI, avec une procédure ouverte. Au terme du délai de réponse, 12 offres ont été reçues et dépouillées. Sur la base d'une première évaluation, 5 soumissionnaires ont été retenus pour une audition. Au final, les trois premières offres ont été présentées dans le rapport de choix de solution, avec une proposition de choix du candidat le mieux placé.

La phase de dépouillement des offres s'est déroulée en étroite collaboration avec une équipe de projet représentée par la direction du projet, des représentants d'utilisateurs finaux et des domaines achats et architecture technique de la DSI. Le comité de pilotage du projet PPMS a approuvé la proposition de la direction de projet. A noter que la qualité des prestations du fournisseur choisi est déjà reconnue à l'ACV et que la solution proposée a la capacité à répondre aux besoins de gestion de portefeuille d'activités et de projets de façon étendue à d'autres métiers que celui d'une direction informatique. Il s'agit donc d'une mutualisation potentielle, notamment avec d'autres services de l'ACV, à examiner après la mise en œuvre au sein de la DSI.

Projet Tests & Qualité

L'accompagnement au changement vers une professionnalisation des tests et de la qualité informatique est l'objectif principal de ce projet. Pour assurer sa réussite, deux piliers sont nécessaires : la présence d'une structure organisationnelle stable, visible et dédiée, ainsi que la mise à disposition des acteurs des projets informatiques (DSI et métier) d'outils de test appropriés.

La réalisation du premier pilier peut se faire en s'appuyant sur les compétences internes de la DSI, en les intégrant au centre de compétence, au fur et à mesure de sa croissance organique et en tenant

compte des besoins. Le recours à un soutien externe (fournisseurs) est ponctuel.

Le deuxième pilier est basé sur la consolidation des outils déjà à disposition de la DSI : le DSI Wiki comme référentiel de bonnes pratiques, les outils de gestion de test QalityCenter de HP et TestLink (logiciel libre). Concernant ces outils, une étude avec 2 projets pilotes est en cours pour évaluer plus précisément les besoins et leur couverture fonctionnelle. Les conclusions définitives sont attendues pour la fin 2009, avec notamment une précision de la complémentarité entre les outils selon la catégorie de projets (l'outil TestLink devrait être confirmé comme la réponse aux besoins d'un nombre important de petits et moyens projets de la DSI).

Compte tenu de cette situation, la DSI s'est fixé l'objectif de créer progressivement un centre de compétence pour la gestion des tests et le contrôle qualité des développements, avec une amélioration de l'environnement logiciel et matériel utilisé, à prévoir sur une période d'environ deux ans. Toujours dans ce même laps de temps, il est prévu de pourvoir le centre de compétence des ressources nécessaires, qu'elles soient temporaires pour la durée des projets ou qu'elles soient fixes et dès lors disponibles de façon mutualisée pour les différents projets des services bénéficiaires. A terme, les spécialistes fixes seront à même de former tous les acteurs des projets désignés pour la réalisation des tests. La dotation en ressources se fera dans le cadre du redéploiement et de la mobilité des effectifs internes existants.

Projet Gestion des actifs et des contrats

Afin de répondre au besoin de gestion des actifs et des contrats, diverses solutions du marché ont été étudiées, de même que la partie fonctionnelle de certaines applications, en particulier la solution de gestion du centre de service (IT Service & Asset Management System). Cette dernière option est actuellement privilégiée. Quelle que soit la solution qui sera confirmée, il s'avère qu'au minimum des travaux de mise en œuvre et d'intégration seront nécessaires.

Projet du SSI – IT Service & Asset Management System

L'acquisition et l'implémentation de la solution IT Service et Asset Management System sont couvertes par l'EMPD de réinternalisation de l'exploitation informatique cantonale. Les travaux proposés dans cet EMPD sont une indispensable intégration entre ladite solution choisie avec les autres plateformes du système cible de la DSI.

Planning général et organisation

Les quatre projets sont conduits par des équipes distinctes, ce qui permet de garantir un avancement rapide et simultané. Les éventuels besoins de coordination sont assurés par les directions de projet respectives, sous le contrôle du comité de direction de la DSI.

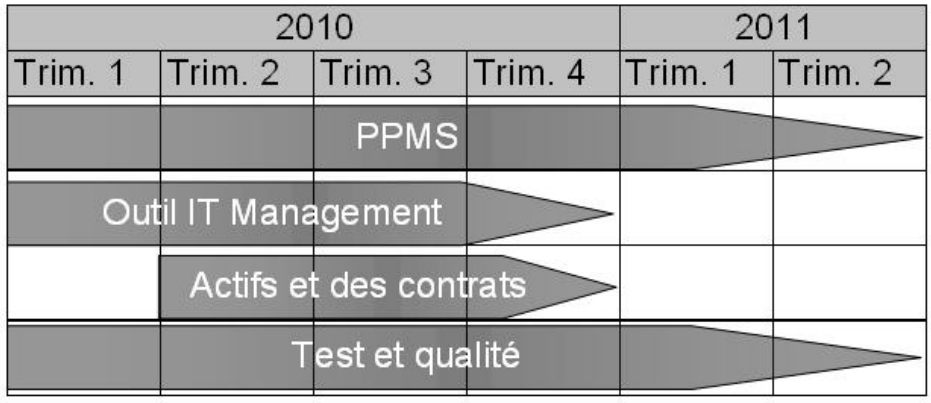


Figure 6 : Planning général de déploiement des projets

Description détaillée de la solution retenue (aspects matériel et logiciel)

Projet	Utilisateurs	Matériel	Logiciel
PPMS	Collaborateurs DSI : 300	Accès par postes de travail existants Serveurs Web + applicatif + base de données	300 licences client + licences serveur Oracle pour la base de données
Tests et qualité	Ponctuel par projet : moyenne de 5 à 30 utilisateurs	Accès par postes de travail existants Serveurs applicatifs + base de données	15 licences client supplémentaires + licences d'automatisation des tests supplémentaires, pro rata temporis des besoins. Utilisation des bases de données existantes
Gestion des actifs et des contrats	Collaborateurs DSI : Max. 10	Accès par postes de travail existants Serveur applicatifs + base de données	Max. 10 licences client
IT Service & Asset Management System - intégration	Collaborateurs CEI : 120	Prestations d'intégration	

5 COÛTS DE LA SOLUTION

5.1 Coûts d'investissement

Plan d'investissement des différents projets liés au présent EMPD :

En Francs

Projets	Matériel	Logiciels	Prestations	Formation	Total
PPMS	35'000	365'000	935'000	110'000	1'445'000
Usine logicielle, Tests et Qualité	4'000	150'000	75'000	75'000	304'000
Gestion des contrats	4'000	125'000	70'000	5'000	204'000
IT Service & Asset Management System» - intégration au SI DSI			100'000		100'000
Total EMPD	**43'000**	**640'000**	**1'180'000**	**190'000**	**2'053'000**

Comme stipulé au chapitre 4, le projet *IT Management* est financé par l'EMPD de réinternalisation de l'exploitation informatique cantonale. Le montant annoncé dans cet EMPD prévoit uniquement le financement des prestations dédiées à l'intégration de cette solution dans l'environnement du SI de la DSI.

5.2 Justification de la demande de crédit

La future solution de gestion de projet et de portefeuille offrira les outils indispensables à la mission de la DSI en terme de gestion globale des projets et des activités. La direction disposera des instruments indispensables à la gouvernance du système d'information, ainsi qu'au dialogue avec ses différents interlocuteurs.

Les coûts de fonctionnement (maintenance et exploitation) induits par le projet sont assurés par le budget actuel de la DSI (cf. § 7.5).

En résumé, les diminutions de charge qui seront obtenues seront compensées par une augmentation du temps consacré à la gestion opérationnelle des projets, respectivement à assurer la qualité des projets.

Ce gain de productivité peut être estimé à environ 3 heures par mois et par chef de projet. S'y ajoutent à terme les compensations induites par la suppression des applications qui seront remplacées par les futures solutions *PPMS*et *IT Service & Asset Management System*, notamment les bases *Portefeuille*, *Demandes Bedag*, *Demandes de changements techniques*, *Demandes IMAC*, …

A terme, la possibilité de mutualiser la solution *PPMS* avec d'autres services de l'Etat de Vaud permettra de réaliser des économies d'échelle importantes, tant du point de vue de l'exploitation que des prestations liées à la mise en œuvre.

Les objectifs du projet *Tests et Qualité* visent une amélioration sensible de la qualité des solutions livrées aux services bénéficiaires. Statistiquement, il est démontré qu'une application adéquate des procédures de tests permet d'augmenter la qualité finale de la solution, respectivement de diminuer le nombre de corrections en phase de maintenance, à traduire par une réduction des risques d'échec et de non qualité des projets, estimée à 5% minimum du coût global des projets. Valorisée sur la base des budgets alloués aux nouveaux projets de la DSI (env. 30 Mio. / an, enveloppe annuelle 2010-2013 des investissements informatiques), ce gain d'efficience représente un montant annuel de l'ordre de 1.5 Mio. A terme, les gains de productivité produits permettront d'accomplir un nombre de projets plus important à budget d'investissement égal, mais surtout de garantir la qualité des solutions déployées, ainsi que la satisfaction des utilisateurs.

Les objectifs du projet de gestion des actifs et des contrats vont, d'une part, permettre de contrôler l'impact sur les prévisions budgétaires et, d'autre part, garantir que les échéances sont respectées, de même que le cadre contractuel et réglementaire. Les bénéfices attendus pour ce projet se situent essentiellement en terme de réduction des risques induits par l'inexistence d'un outil et d'une procédure de gestion internes.

Globalement, ces projets visent une augmentation de la performance, de la qualité et un meilleur contrôle des ressources financières et humaines.

6 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Pour les différents projets d'évolution du SI de la DSI proposés dans cet EMPD, la DSI est maître d'ouvrage et maître d'œuvre. Les travaux sont donc pilotés par la DSI en impliquant les fournisseurs concernés par les solutions à mettre en œuvre.

L'organisation de chaque projet comprend un comité de pilotage issu de la direction de la DSI, une direction de projet et une équipe de projet dont les membres sont internes (DSI) et externes (fournisseurs).

L'avancement de chaque projet est régulièrement porté à la connaissance du comité de pilotage ad hoc.

Au sein de la DSI, la mise en œuvre est confiée :

- à l'Unité Gouvernance pour le projet PPMS (gestion de projet et de portefeuille),
- à la Direction des Solutions (DSOL) pour le projet "Tests et qualité",
- au Centre d'exploitation informatique (CEI) pour l'intégration de la solution de gestion du centre de service,
- à l'unité Administration – Finances - Achats pour le projet "Gestion des actifs et des contrats".

Les éventuels appels d'offres supplémentaires nécessités par ces différents sous-projets sont conduits selon les procédures prévues par la loi sur les marchés publics.

7 CONSÉQUENCES

7.1 Conséquences sur le budget d'investissement

En francs

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes					
a) Transformations immobilières: recettes de tiers					
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat					
b) Informatique : dépenses brutes	1'718'000	335'000			2'053'000
b) Informatique : recettes de tiers					
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	1'718'000	335'000			2'053'000
c) Investissement total : dépenses brutes					
c) Investissement total : recettes de tiers					
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1'718'000	335'000			2'053'000

Ce projet d'investissement est inscrit dans les budget et plan d'investissement 2010-2013. Il est référencé dans Procofiev sous le No 600'460 "Acquisition et mise en œuvre d'outils de gestion et de pilotage supportant le système d'information de la DSI". La répartition temporelle proposée dans le tableau ci-dessus sera adaptée lors des processus usuels de révision annuelle de TCA (tranches de crédit annuelles), en fonction de l'évolution de la planification de l'ensemble des projets informatiques.

7.2 Amortissement annuel

Cet investissement sera amorti en 5 ans. Cela représente un montant de CHF 410'600.- par an dès 2011, conformément à l'art. 54 al. 3 de la loi sur les finances (LFin).

7.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt que représente cet investissement, calculée au taux de 5%, est de CHF 56'458.- par année. En chiffres arrondis à la centaine supérieure, cela représente un montant annuel de CHF 56'500.-. Cette charge débutera en 2011.

7.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Les besoins en RH pérennes seront satisfaits en interne, notamment pour le projet Tests et qualité des développements, où il est prévu à terme de former des spécialistes pour ce domaine de compétence et de redéployer les ressources en conséquence.

7.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les coûts de fonctionnement annuels des différents projets liés au présent EMPD sont de CHF 190'000.- en 2010 et CHF 240'000.- dès 2011, répartis comme suit :

En francs

Projets	Exploitation	Logiciel	Total
Project Portfolio Management System (PPMS)	85'000	70'000	155'000
Usine logicielle, Tests et Qualité des développements	15'000	45'000	60'000
Gestion des contrats	15'000	10'000	25'000
Total du budget de fonctionnement	**115'000**	**125'000**	**240'000**

Ces montants font partie de la dotation financière prévue dans le cadre du budget de fonctionnement 2010 (montants budgétés pour la gestion de projet et de portefeuille, ainsi que pour l'évolution du socle des SI, conformément au plan directeur cantonal des SI adopté par le Conseil d'Etat). En ce qui concerne les impacts financiers à compter de l'année 2011, ils seront totalement financés par le budget de la DSI sans augmentation de l'enveloppe.

7.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

Néant.

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

Le présent EMPD répond aux orientations stratégiques du Conseil d'Etat (CE) de novembre 2008. Il est aussi inscrit dans le plan directeur cantonal des SI, adopté par le CE le 25 novembre 2009.

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

Conformément à l'article 163, 2ème alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée (v. art. 7, al. 2 de la Loi sur les finances).

Le présent objet a pour but de permettre à la DSI, créée en 2006, de disposer enfin de moyens minimaux indispensables pour continuer à remplir ses missions, telles que confirmées dans le règlement de l'informatique cantonale adopté par le Conseil d'Etat en janvier 2009.

La première mission consiste à assurer la disponibilité des moyens informatiques et de télécommunications indispensables au bon fonctionnement de l'Administration : ceci est en lien direct avec deux des projets proposés (intégration au SI DSI de la solution de gestion du centre de service, à savoir l'exploitation et le support informatiques, et la gestion des achats).

La seconde mission concerne la mise en œuvre des solutions contribuant à rendre les processus de l'administration plus simples et plus efficients, ce qui est en lien direct aussi avec les deux autres projets présentés (gestion de projets et de portefeuille, gestion des tests et de la qualité des

développements).

Tant l'exploitation et le support informatiques que la gestion de projets et de portefeuille constituent des tâches de base préexistantes à ce projet de décret, nécessaires au fonctionnement quotidien de l'informatique cantonale et de l'ACV, donc à l'exercice des tâches publiques de l'Etat. Les dépenses correspondantes peuvent donc être considérées comme liées dans leur principe.

La quotité de la dépense ne vise qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement des missions susmentionnées. Elle doit être par conséquent considérée comme liée.

Quant au moment de la dépense, la dotation de la DSI d'outils essentiels à sa mission seulement 3 ans après sa création relève de l'urgence et répond à la volonté du Conseil d'Etat et du Grand Conseil de consolider l'organisation et le fonctionnement du service, notamment à travers le plan d'actions PACE.

En conclusion, les demandes de ressources financières de cet EMPD doivent être considérées comme des dépenses liées.

A noter que les coûts de fonctionnement (maintenance, exploitation) induits par les projets présentés s'inscrivent dans le budget actuel de la DSI, sachant qu'à terme, les investissements effectués contribueront à une meilleure efficience et à une diminution des ressources dévolues aux projets et activités de la DSI, à périmètre constant.

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

Néant.

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

Néant.

7.12 Simplifications administratives

Une démarche de formalisation et d'optimisation des processus décisionnels et opérationnels de la DSI est en cours. Le projet *PPMS* s'appuiera sur une grande partie desdits processus pour la gestion des projets et des activités. L'automatisation des circuits de décision apportera une simplification non négligeable du travail collaboratif au sein du service et permettra ainsi de diminuer les délais de réponse. L'intégration avec les autres composantes du SI de la DSI de la solution de gestion du centre de service contribuera à l'industrialisation des processus d'exploitation et de support informatiques. L'accès au reporting automatique représente également un atout majeur sur le plan de la gouvernance de la DSI.

7.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En francs

Intitulé	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Personnel supplémentaire (ETP)						
Coûts d'exploitation et de maintenance						
Charge d'intérêt		56'500	56'500	56'500	56'500	226'000
Amortissement		410'600	410'600	410'600	410'600	1'642'400
Total augmentation des charges		**467'100**	**467'100**	**467'100**	**467'100**	**1'868'400**
Diminution de charges						
Revenus supplémentaires						
Total net	**0**	**467'100**	**467'100**	**467'100**	**467'100**	**1'868'400**

Tels que présentés au point 7.5, les coûts de fonctionnement liés à la mise en œuvre de ce projet (CHF 190'000.- en 2010) ont déjà été prévus au budget 2010 de la DSI. Les charges prévues à partir de

l'année 2011, soit CHF 240'000.-, seront totalement financées par le budget de la DSI sans augmentation de l'enveloppe.

8 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 2'053'000.- destiné à financer l'acquisition et la mise en œuvre d'outils de gestion et de pilotage supportant le système d'information de la DSI

du 17 février 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit de CHF 2'053'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'acquisition et la mise en œuvre d'outils de gestion et de pilotage supportant le système d'information de la DSI.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et amorti en 5 ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le17 février 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

205

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS)

1 INTRODUCTION

La loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) date de 1993. L'évolution rapide et constante des attentes de la population et des risques depuis cette période a engendré une modernisation significative de l'organisation du service de défense contre l'incendie et de secours du Canton de Vaud.

Sur le plan suisse, un mandat visant à définir les principes de modernisation des services du feu a été donné en février 1998 à un groupe d'experts constitué de représentants des services du feu cantonaux par la Conférence gouvernementale pour la coordination du service du feu (CGCSF). Les recommandations à l'intention des cantons en vue d'optimiser l'organisation et l'équipement des sapeurs-pompiers sont réunies dans le rapport " Sapeurs-Pompiers 2000 plus ". Ces recommandations ont été prises en compte lors de l'élaboration du programme vaudois de réforme baptisé SDIS Evolution dont le déploiement est en phase de réalisation depuis 2002.

Le projet de loi ci-après consolide les acquis de la réforme en cours dans la loi vaudoise sur le service de défense contre l'incendie et de secours. Il intègre les dispositions visant à favoriser les regroupements des corps de sapeurs-pompiers communaux en entités régionales afin de permettre le respect des exigences de première intervention contenues dans le standard de sécurité cantonal en matière de défense contre l'incendie et de secours. Celui-ci permet de garantir une efficacité uniforme d'intervention sur l'ensemble du territoire avec le renforcement de la capacité opérationnelle et l'utilisation efficiente des moyens et des ressources à l'échelon régional. Le standard de sécurité cantonal est arrêté par le Conseil d'Etat.

Il introduit d'autre part le principe de volontariat. Dans les faits, les sapeurs-pompiers sont déjà largement incorporés sur une base volontaire, sans qu'il soit besoin de recourir à l'obligation de servir. Le principe de l'obligation de servir dès 20 ans est définitivement remplacé par celui de l'incorporation volontaire possible dès 18 ans.

Il abroge la possibilité de percevoir une taxe d'exemption ; la transition de l'obligation de servir vers un principe de service volontaire ne permet plus de maintenir un tel système de taxe.

Il confirme l'autonomie des communes pour prendre toutes les dispositions utiles en matière de lutte contre le feu en application de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC) dans les limites des exigences contenues dans le standard de sécurité cantonal.

Il confirme les compétences de l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA) ainsi que les principes de financement des services de défense contre l'incendie et de secours dans les limites de la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN).

Ce projet de loi consolide une évolution naturelle qui est déjà largement déployée sur le terrain.

2 SITUATION ACTUELLE

2.1 Constat

Depuis plusieurs années, il a été constaté que les communes ont de plus en plus de difficultés à pouvoir compter sur des ressources sapeurs-pompiers de milice en nombre suffisant, notamment durant la journée. Au 31 décembre 2007, notre canton compte en effet près de 200 communes dont la population se situe en dessous de 500 habitants. Pour ces communes, le potentiel de ressources sapeurs-pompiers ne permet pas de constituer un effectif de permanence en nombre suffisant.

En prenant les communes dont la population est comprise entre 500 et 2'000 habitants, on constate que leur développement s'est construit sur l'apport d'une population dont les activités de jour se déroulent en majeure partie en dehors de la commune de domicile. Les analyses effectuées dans le cadre de la mise en place de plans directeurs d'aménagement des communes, des régions et du canton confirment ces faits.

Pour faire face au manque d'effectifs de sapeurs-pompiers communaux pour les interventions, l'efficacité de la défense incendie de nombreuses communes s'est donc appuyée progressivement sur les centres de renfort (CR) comme unités de première intervention, et non plus comme unités de renfort. Cette réalité est prise en compte dans l'orientation des réformes en cours des services de défense contre l'incendie et de secours (SDIS).

Il faut encore relever que l'examen détaillé de diverses interventions, lors d'événements importants et mettant en danger la vie de personnes, montre que ce n'est pas l'arrivée du premier sapeur-pompier ou du premier véhicule sapeur-pompier sur le lieu du sinistre qui est déterminant au niveau de la performance globale de l'intervention, mais bien l'arrivée des forces de première intervention spécialement formées et disposant de moyens adéquats.

D'une manière générale, le transfert progressif des missions de renfort effectuées par les CR vers des missions de première intervention performantes permet d'atteindre les objectifs suivants :

- Pallier le manque d'effectifs, notamment diurne, des sapeurs-pompiers communaux ;
- Combler l'absence de groupes de permanence au niveau des sapeurs-pompiers communaux ;
- Permettre aux intervenants d'être au bénéfice d'une expérience régulière d'intervention ;
- Améliorer l'efficacité des interventions ;
- Mettre en application les nouvelles tactiques et techniques d'intervention ;
- Répondre aux attentes de la population dans le domaine des secours ;
- Prendre en compte l'évolution des risques ;
- Utiliser de façon optimale les équipements, matériel et véhicules des sapeurs-pompiers permettant notamment une meilleure sécurisation des intervenants.

2.2 L'organisation aujourd'hui

La prise en compte de l'ensemble de ces constats a permis de mettre en œuvre une première étape d'amélioration, déployée entre 1997 et 2002, principalement caractérisée par les éléments suivants :

- Le regroupement des corps de sapeurs-pompiers au travers de **conventions**ou de **fusions intercommunales**. Ces regroupements répondent au besoin d'améliorer les effectifs permettant d'appuyer les ressources de première intervention ;
- La conception, la réalisation et la mise en exploitation du **centre de traitementdes alarmes CTA (118)** qui reçoit les alarmes de l'ensemble du canton, compose les équipes d'intervention et assiste les sapeurs-pompiers engagés ;
- **L'amélioration** générale **de la formation** ;
- La **standardisation** du matériel et des véhicules au niveau cantonal ;
- La **répartition** de certaines missions particulières (pionnier, chimique toxique, etc.) dans les divers niveaux d'organisation ;
- L' **uniformisation**informatique de la gestion administrative des SDIS communaux.

En considérant l'efficacité apportée par les centres de renfort, en tant qu'élément de première intervention, et dans le but de resserrer les mailles du filet sécuritaire, un plan cantonal des secteurs d'intervention a été défini. En 2009, le canton sera doté de 71 sites opérationnels de premier secours répartis sur l'ensemble du territoire ; 68 sites sont déjà en service au 31 janvier 2009.

La structure organisationnelle des SDIS répond d'abord à des critères d'efficacité. Elle est donc influencée par la nature et la répartition des risques ainsi que par la prise en compte de la démographie, plus que par des considérations administratives et politiques (frontières communales ou de districts). Les collaborations entre les communes vont donc continuer à s'étendre, de même que celles qui concernent les cantons voisins.

Au niveau des ressources humaines, toute l'organisation vaudoise de la défense incendie future repose sur le maintien des sapeurs-pompiers volontaires (SPV) dont les compétences sont élargies.

A l'heure actuelle, on distingue, dans les effectifs des corps, les sapeurs-pompiers au bénéfice de la solde, appelés sapeurs-pompiers volontaires (98,75 % du total des effectifs) et le personnel salarié, notamment les sapeurs-pompiers permanents et les sapeurs-pompiers professionnels au bénéfice d'une formation spécifique.

2.2.1 Renforcement de l'efficacité d'intervention (démarche en cours)

Le renforcement de l'efficacité d'intervention repose sur la mise en place d'une organisation de services de défense incendie et secours répartie de manière uniforme dans le canton. Cette organisation s'appuie sur une structure de premier échelon d'intervention répartie sur l'ensemble du territoire cantonal ce qui permet, dans la majorité des engagements, de répondre 24h/24 aux demandes d'intervention dans un délai garanti avec une équipe de premier secours composée d'une dizaine de sapeurs-pompiers au bénéfice d'une formation spécifique et dotée de matériel performant. Cette structure de premier échelon constituée en détachements de premier secours offre une réponse au besoin de sécurité de proximité.

Le nouveau système sécuritaire de premier secours est renforcé par le passage de centres de renfort vers une organisation élargie constituée de sites opérationnels de premier secours. Initiée en 2002, la mise en place de cette évolution, pratiquement achevée, sera complètement opérationnelle en 2009. A partir de cette date, le canton pourra compter sur environ 2'300 sapeurs-pompiers volontaires intégrés dans les détachements de premier secours (DPS) avec une organisation de permanence jour/nuit pour toutes les régions du canton.

Les avantages pour les habitants et les entreprises sont les suivants :

- **La disponibilité des forces d'intervention est garantie jour et nuit**sur l'ensemble du territoire cantonal avec une assurance de l'efficacité permanente des engagements ;
- **L'efficacité d'intervention est assurée**par la densification des centres de compétences de premier secours ;
- **Le système de volontariat**est renforcé grâce à l'optimisation de l'engagement des ressources ;
- **L'utilisation judicieuse des ressources**est garantie au travers de la mise sur pied ciblée des effectifs par le centre de traitement des alarmes (CTA) ;
- **La relève est assurée par l'accroissement de l'attractivité des compétences de l'engagement**acquises par une formation spécifique et une fréquence des interventions augmentée.

3 PROGRAMME SDIS EVOLUTION

3.1 Intention du programme

Dans le courant du second semestre 2002, une réflexion commune de l'ECA et des services cantonaux concernés a été amorcée dans le but de définir d'une manière concrète le rôle complémentaire des détachements de premier secours (DPS) et des unités communales, tous deux formés de miliciens issus de sapeurs-pompiers communaux, au sein du dispositif cantonal. L'appréciation de la future organisation penche pour une mobilisation prioritaire des DPS, mieux armés pour juguler tout sinistre, renforcés par des détachements d'appui (DAP). Une implantation des DPS répartis uniformément sur l'ensemble du territoire cantonal est décisive, car elle vise à assurer un maillage serré du filet sécuritaire cantonal garantissant, à la population comme aux entreprises, des secours dans des conditions optimales quelle que soit leur situation.

C'est cette option qui a abouti à la proposition de réactualisation de la loi.

Le concept SDIS Evolution a pu être établi en définissant les principes de base de l'organisation future des SDIS qui tient compte du rôle primordial que doivent jouer les détachements de premier secours, tout en accordant une importance marquée à l'ensemble des détachements d'appui.

3.2 Objectifs

Le programme SDIS Evolution a été développé sur des orientations précises dont les objectifs sont les suivants :

- **Uniformisation du niveau sécuritaire sur le territoire cantonal**
- **Renforcement de la capacité opérationnelle**
- **Maintien du système de volontariat**
- **Rationalisation des charges financières**
- **Mise en place d'un système de financement des SDIS régionaux**

3.3 Appréciation des risques

Afin de garantir une efficacité uniforme de première intervention sur l'ensemble du territoire, il est nécessaire de disposer de ressources de première intervention de proximité, localisées en fonction de la nature et de la répartition des risques.

Les paramètres de l'analyse de risques considérés sont les suivants :

- **la densité de la population**
- **les valeurs immobilières**
- **les immeubles industriels placés sous détection incendie et/ou système d'extinction**
- **la topographie**

- **le nombre d'interventions cumulées sur 3 ans.**

3.4 Le standard de sécurité cantonal

L'analyse des engagements établie dans le concept "Sapeurs-pompiers 2000 plus" et validée par la Conférence gouvernementale pour la coordination du service du feu (CGCSF), démontre que lors d'un événement de tous les jours, lorsque des personnes sont en danger, il est très important de pouvoir disposer rapidement, sur le lieu d'intervention, de l'élément de premier secours composé d'environ dix sapeurs-pompiers équipés de moyens appropriés et au bénéfice d'une formation spécifique.

Avec la prise en compte des risques considérés et des recommandations de la CGCSF, les ressources nécessaires ainsi que la rapidité d'engagement garantie dans 90% des cas pour les combattre ont été définies pour le canton de Vaud. Sur cette base, les exigences du standard de sécurité cantonal de référence sont les suivantes :

- **Délai d'intervention des 1ers secours**
  - 15 à 18 minutes maximum dans les régions urbaines
  - 20 à 23 minutes maximum dans les régions extra-urbaines
- **Effectif des 1ers secours**
  - **10 sapeurs-pompiers**, dont 6 à 8 porteurs d'appareils de protection de la respiration
- **Moyens d'intervention des 1ers secours**
  - **moyens de sauvetage** : échelles, échelles automobiles
  - **moyens d'extinction** : motopompes, tonnes-pompes
- **Formation**
  - sapeurs-pompiers au bénéfice d'une formation spécifique conforme aux exigences

Les exigences du standard de sécurité cantonal feront l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat.

3.5 Localisation des sites opérationnels de premier secours

En fonction de l'analyse de risques effectuée et du standard de sécurité cantonal, la localisation des ressources de premier secours de proximité a pu être établie de manière précise.

3.6 Les secteurs d'intervention

Sur la base des délais d'intervention garantis par les sites opérationnels de premier secours, une délimitation des secteurs d'intervention est établie en partenariat avec les communes et fait l'objet d'un plan cantonal des secteurs d'intervention. Ce plan comporte 34 secteurs, chacun desservi par un service de défense incendie et secours (SDIS).

3.7 Organisation des SDIS

Chaque **SDIS**comprend :

- une organisation de première intervention constituée par le **détachement de premier secours (DPS)**. Les DPS sont composés de sapeurs-pompiers au bénéfice d'une formation conforme aux exigences fixées dans le standard de sécurité cantonal, choisis en fonction de leurs capacités et de leur disponibilité à être engagés pour les interventions ;
- une organisation d'appui constituée par le **détachement d'appui (DAP)**. Les DAP sont composés de sapeurs-pompiers disposant de l'équipement et de la formation de base, organisés en sections et groupes alarmables et localisés en tenant compte des secteurs d'intervention des SDIS.

3.7.1 Organisation des DPS

L'ensemble des ressources des premiers secours d'un secteur d'intervention constitue un DPS localisé dans un ou plusieurs sites opérationnels. Ces derniers sont organisés en fonction des missions qui leur sont confiées.

3.7.2 Organisation des DAP

L'ensemble des ressources d'appui d'un secteur d'intervention est intégré dans un DAP, organisé en une ou plusieurs sections.

Les DAP forment le réservoir privilégié de recrutement des détachements de premier secours.

3.7.2.1 Localisation des DAP

La localisation des DAP tient compte de la nécessité de garantir des prestations de proximité dans chaque secteur d'intervention. Les sections du DAP sont localisées, en priorité, dans les sites opérationnels DPS. En fonction des besoins régionaux, certaines sections du DAP peuvent être délocalisées et situées dans d'autres locaux du secteur d'intervention.

La localisation des ressources d'appui est réalisée dans le détail en concertation avec les communes et en tenant compte des locaux existants.

3.8 Organisation des interventions DPS et DAP

Les interventions sont généralement effectuées par du personnel d'un ou plusieurs sites opérationnels DPS, renforcé par du personnel d'une ou plusieurs sections DAP en fonction de la gravité de l'événement.

Dans certains cas, il est également possible de confier diverses missions, telles qu'inondation, dépannage d'ascenseur, chutes de matériaux, etc. à la section DAP qui les effectuera de manière autonome. Cette disposition permet une utilisation judicieuse et complémentaire des ressources DPS et DAP.

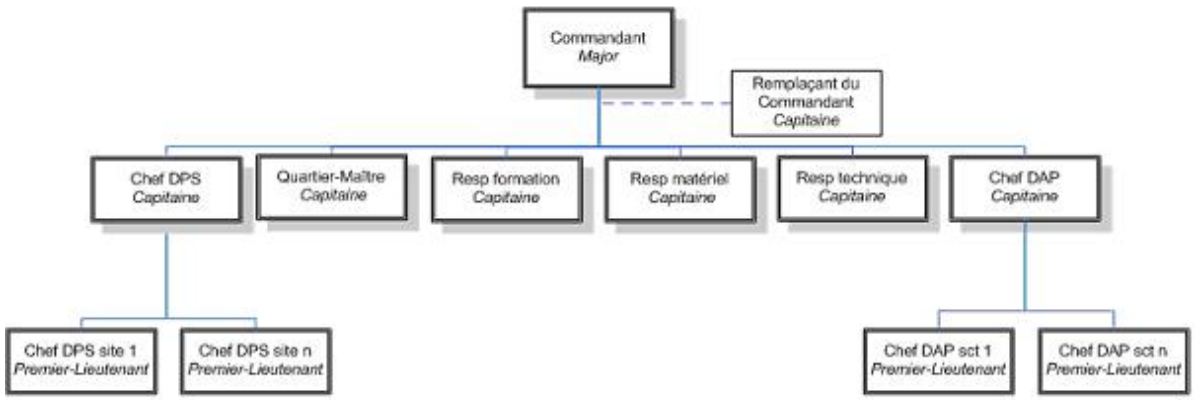
L'activité des membres d'un DAP élargi à l'ensemble d'un secteur d'intervention comportant plusieurs communes augmentera la fréquence des engagements par rapport à celle limitée au territoire communal. La compétence des DAP se verra ainsi renforcée.

3.9 Conduite

Chaque SDIS est placé sous la conduite d'un état-major, composé notamment du commandant du SDIS, de son remplaçant, d'un chef du DPS et d'un chef du DAP. Un chef est désigné pour chaque site opérationnel DPS, ainsi que pour chaque section DAP.

Un responsable de l'instruction, un quartier-maître et un responsable matériel sont désignés dans chaque SDIS.

Organigramme type d'un état-major



4 EFFECTIF

L'effectif d'un SDIS est constitué par l'ensemble des personnes aptes à servir et domiciliées sur le territoire des communes rattachées au secteur d'intervention du SDIS. Il est constitué essentiellement de sapeurs-pompiers volontaires, motivés et disponibles pour les interventions. Cet effectif peut être complété par l'engagement de personnels salariés (notamment sapeurs-pompiers permanents ou sapeurs-pompiers professionnels). Le statut de ce personnel est fixé par les communes ou entités intercommunales responsables de l'incorporation.

L'effectif au niveau du premier secours peut être complété par d'autres personnes disponibles dont l'incorporation est rendue possible par l'activité professionnelle exercée dans un secteur d'intervention différent de celui de son domicile. Ce type d'engagement est appelé multi-incorporation.

L'effectif de chaque SDIS régional est fixé essentiellement en fonction du nombre d'habitants du secteur d'intervention concerné. Cependant, afin de maintenir intacte la motivation des sapeurs-pompiers communaux à s'intégrer aux SDIS régionaux, l'effectif du SDIS régional sera constitué de tous les sapeurs-pompiers recensés au 1er janvier qui précède la mise en vigueur de la loi. Avec cette démarche, aucune exclusion de sapeurs-pompiers en activité ne doit être envisagée.

L'effectif de chaque site opérationnel de premier secours est fixé en fonction des missions respectives attribuées, ainsi que

des exigences en matière de permanence.

5 PRINCIPE DU VOLONTARIAT

5.1 Abandon de l'obligation de servir

L'obligation de servir, contrainte issue de la loi de 1916, n'est en fait plus appliquée depuis de nombreuses années par la plupart des communes pour garantir les effectifs. La transition opérée à partir des années 90 vers une organisation reposant sur des ressources qualitatives plutôt que quantitatives a aboli de fait le principe d'obligation de servir.

De plus, la réduction des effectifs opérée de 1997 à ce jour, en faisant passer le nombre de sapeurs-pompiers vaudois de 18'000 à environ 8'000 actuellement, ne permet plus à un grand nombre de personnes d'avoir la possibilité d'être incorporées. Cette adaptation des effectifs s'est également réalisée dans de nombreux cantons et a fait passer l'effectif pour la Suisse d'environ 200'000 sapeurs-pompiers à actuellement environ 110'000. Bien que le droit à l'incorporation ne soit pas garanti dans la loi actuelle, il faut bien considérer que la possibilité d'entrer dans un corps de sapeurs-pompiers s'est encore restreinte.

Le projet de loi concrétise en fait l'abandon de l'obligation de servir, qui n'est plus appliquée, au profit du système de volontariat dont le principe, déjà appliqué en Suisse (notamment dans les cantons de Genève et du Tessin), n'a pas créé de difficultés de recrutement.

Actuellement, les effectifs de sapeurs-pompiers essentiellement composés de volontaires ne sont garantis que par l'attractivité du service au profit de la collectivité basée sur une organisation performante dont les compétences sont largement reconnues. Cette approche est particulièrement mise en valeur auprès des jeunes afin d'assurer la relève.

Les démarches engagées actuellement visant à valoriser le rôle des sapeurs-pompiers volontaires auprès de la population et des entreprises doivent donc être grandement encouragées. Les activités développées en faveur des jeunes sapeurs-pompiers doivent continuer à bénéficier du large soutien de l'ensemble des partenaires concernés par les services de défense incendie et secours.

5.2 Abandon de la taxe d'exemption

La taxe d'exemption est liée au principe de l'obligation de servir. Avec la transition vers le principe du volontariat, la perception de la taxe d'exemption est abrogée. Indépendamment de son lien avec le principe de l'obligation de servir appelé à disparaître, d'autres paramètres militent en faveur de son abandon. En effet, il faut mentionner que la perception de la taxe, à laquelle plus de la moitié de la population vaudoise n'est déjà plus soumise aujourd'hui, devient de plus en plus difficile. Les difficultés d'encaissement sont essentiellement dues aux changements fréquents de domicile, aux oppositions rencontrées à son paiement et à la prise en compte de la charge engendrée au niveau des bourses communales par les démarches de poursuite à entreprendre. En pratique, de plus en plus de communes renoncent à engager des démarches de recouvrement pour des montants dont l'ordre de grandeur se situe actuellement en moyenne à environ 50 francs.

6 FORME DE COLLABORATION INTERCOMMUNALE

Pour assurer le respect des exigences du standard de sécurité cantonal et pour accomplir les tâches du service de défense incendie et secours, les communes du canton collaborent pour créer et exploiter des SDIS régionaux. Les regroupements communaux en SDIS régionaux doivent être conformes au plan des secteurs d'intervention définis pour l'ensemble du canton.

La loi permet différentes formes de collaboration qui pourront s'inscrire dans la prolongation des collaborations intercommunales existantes au sens des articles 107 a et suivants de la loi sur les communes (LC).

L'ensemble des compétences attribuées actuellement aux communes sont transférées dans une approche intercommunale de gestion des services de défense incendie et secours. Ces compétences doivent toutefois être exercées dans le cadre du standard de sécurité cantonal de référence.

Pour ce qui concerne les tâches du SDIS, différentes formes de collaboration intercommunale pourraient être envisagées.

Pour les SDIS qui regrouperont un nombre important de communes, avec des disparités importantes entre elles en matière de taille et de budget, l'association intercommunale semble être la forme de regroupement la plus adéquate. Elle présente en effet des avantages en matière de gestion et d'exploitation du SDIS. Toutes les questions réglementaires ou budgétaires pourront être déléguées au conseil intercommunal. Les municipalités pourront en outre déléguer l'exploitation courante du SDIS régional à un comité de direction.

La forme de l'entente intercommunale peut aussi être envisagée. Elle est néanmoins susceptible de présenter des risques de blocage dans l'exploitation du SDIS, notamment lorsque les communes membres sont trop nombreuses. Cette solution devrait donc être limitée aux SDIS réunissant un nombre limité de communes. Quand bien même la loi sur les communes ne l'exige pas, il sera adéquat qu'un comité directeur de l'entente soit désigné, doté de larges compétences en matière de

gestion et de décision en cas d'urgence, et chargé d'élaborer un projet de budget. De même, des règles précises de majorité devraient être convenues pour les décisions concernant les budgets et les comptes.

Enfin, quand bien même cette solution devrait rester l'exception, on peut imaginer qu'une petite commune recoure au système du contrat de droit administratif pour confier tout ou partie de la mission de défense incendie à une autre commune ou à une autre organisation intercommunale qui dispose de ressources plus importantes et qui est mieux équipée. On peut également envisager qu'une petite commune se contente de financer, gérer et exploiter seule une section DAP et confie à une autre entité les tâches d'assurer les missions du DPS sur son territoire.

7 FINANCEMENT DES SDIS RÉGIONAUX

7.1 Dépenses prises en charge par l'ECA

Le projet de loi reprend intégralement les principes de financement des SDIS assurés par l'ECA dans les limites de la loi concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN) du 17 novembre 1952. En complément et dans les limites de la LAIEN également, l'ECA couvre les dépenses liées au respect du standard de sécurité cantonal.

La globalité des financements porte sur :

- l'acquisition et l'attribution par l'ECA aux communes, des équipements, du matériel, des véhicules et engins nécessaires au fonctionnement efficace des SDIS
- les frais relatifs à l'entretien et à l'exploitation des équipements, du matériel, des véhicules et des engins mis à disposition par l'ECA
- les frais d'exercices et d'intervention des SDIS
- l'organisation, les frais de formation cantonale et les indemnités y relatives ;
- la participation aux frais des visites médicales pour porteurs ARI et chauffeurs
- les frais du service de permanence des DPS
- les frais d'exercices, d'intervention et de permanence du SSI Lausanne
- les frais de construction, de transformation et d'agrandissement des sites opérationnels DPS
- le centre de traitement des alarmes 118 (CTA)
- les couvertures d'assurance complémentaires et subsidiaires.

7.2 Dépenses non prises en charge par l'ECA

Les dépenses non couvertes par l'ECA sont supportées par les communes membres du SDIS et sont les suivantes :

- l'acquisition par les communes des équipements, du matériel, des véhicules et engins hors standard de sécurité cantonal
- les frais liés à l'entretien et à l'exploitation de l'équipement, du matériel, des véhicules et engins, hors standard de sécurité cantonal
- les frais de fonctionnement du SDIS (rémunérations particulières aux personnels, frais d'administration, etc.)
- les indemnités complémentaires aux participants aux cours cantonaux
- les frais d'assurances
- les loyers ou frais d'amortissement des locaux SDIS hors standard de sécurité cantonal
- les frais d'exploitation des locaux SDIS
- les redevances d'exploitation des appareils de radiocommunication du SDIS.

Dans le système de collaboration intercommunale, les dépenses non couvertes par l'ECA devront être réparties entre les communes. Ces dernières ont toute autonomie pour définir la clé de répartition. Par rapport au système actuel ce ne sera plus la commune siège d'un site de premier secours (anciennement "centre de renfort") qui doit assumer la majorité des dépenses non couvertes par l'ECA. En effet, aujourd'hui, les petites communes ont des coûts généralement plus faibles en francs par habitants que les grandes communes dotées d'une organisation de premier secours. Les petites communes bénéficient en effet des investissements et de l'organisation de premier secours des grandes communes. A l'avenir une répartition équitable de ces coûts devra être réglée entre les communes membres d'un même SDIS régional.

En règle générale, la migration d'une organisation communale vers une organisation régionale se fait sans augmentation du coût global. En effet les dépenses non couvertes par l'ECA relatives à l'organisation des premiers secours sont compensées par l'économie réalisée par l'intégration des corps communaux dans une structure intercommunale.

8 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1

Cette disposition fixe le but de la LSDIS. Elle prévoit que le champ d'application de la loi s'étende à la défense contre

l'incendie et les secours en cas de dommages causés par le feu ou les éléments naturels ou à d'autres situations présentant un caractère d'urgence. Le but de la loi est de régir en premier lieu les missions de base des services de pompiers, soit la lutte contre le feu et les éléments naturels. Cela n'exclut pas que d'autres missions soient confiées aux corps de sapeurs-pompiers dans des situations présentant un caractère d'urgence, comme c'est le cas à l'heure actuelle en matière de lutte contre la pollution ou de désincarcération. Ces missions complémentaires résultent de bases légales particulières et différentes de la LSDIS.

C'est l'objet de l'article 1 alinéa 2, qui réserve d'autres dispositions de la législation cantonale s'appliquant en matière de secours et susceptibles de concerner les corps de sapeurs-pompiers. Tel est par exemple le cas à l'heure actuelle de l'article 17 a LSP qui prévoit notamment que *"Les secours précédant l'intervention médicale proprement dite destinés notamment à désincarcérer les victimes d'accidents de la circulation sont assurés par les sapeurs-pompiers"*. Il existe en outre un règlement du Conseil d'Etat sur l'organisation des centres DCH, chimiques et radioactifs et sur la fixation des frais d'intervention et autres mesures y relatives, qui donnent mission aux centres DCH de prévenir et combattre, notamment, les cas de pollution par hydrocarbures, les produits chimiques et les produits radioactifs. Pour tenir compte de l'existence de ces dispositions ou d'autres règles de droit cantonal qui pourraient être adoptées pour confier aux corps de sapeurs-pompiers l'une ou l'autre mission particulière, il paraît adéquat de réserver dans la LSDIS les dispositions de la législation réglant d'autres activités en matière de secours.

Article 2 alinéa 1

Cette disposition n'est pas modifiée.

Article 2 alinéa 2

La définition de la notion de secours est légèrement modifiée. Cette notion est décrite de manière générale comme l'ensemble des moyens et des mesures permettant de porter secours en cas de sinistre causé notamment par le feu ou les éléments naturels. Cela correspond au champ d'application tel qu'il résulte de l'article 1 alinéa 1 nouveau de la loi. La notion est complétée par une liste non exhaustive des mesures qui sont susceptibles d'être prises en matière de secours. Cette liste reprend la formulation de l'article 2 alinéa 2 de la loi actuelle.

Article 2 alinéa 3

Cette disposition est totalement nouvelle et constitue l'un des points centraux de la réforme des corps de sapeurs-pompiers. Elle pose qu'un niveau d'efficacité minimum doit être garanti sur tout le territoire cantonal en matière de première intervention. A cette fin, un document intitulé *"Standard de sécurité cantonal"*est élaboré. Ce standard devra fixer des critères en matière de délai d'intervention, de composition de l'effectif, de formation requise des intervenants et de moyens d'intervention. Ces critères devront être respectés sur tout le territoire cantonal, dans le but d'en garantir une couverture homogène en matière de moyens de défense contre l'incendie et de secours. Pour assurer que les critères du standard de sécurité cantonal seront appliqués sur tout le territoire cantonal, ce dernier est divisé en secteurs d'intervention qui constituent la base du maillage sécuritaire du canton.

Article 3 alinéa 1

Cet article prévoit de confier au Conseil d'Etat la haute surveillance sur le Service de défense contre l'incendie et de secours. Le rôle opérationnel en la matière sera exercé par l'ECA en application de l'art. 4 alinéa 1, comme c'est le cas à l'heure actuelle. On peut encore ajouter que l'ECA fait également l'objet d'un contrôle du Conseil d'Etat, en vertu de l'art. 3 d LAIEN.

Article 3 alinéas 2 et 3

Le Conseil d'Etat se voit conférer la compétence de définir les critères du standard de sécurité cantonal, tels qu'exposés ci-dessus sous les dispositions concernant l'article 2 alinéa 3. Le Conseil d'Etat est ainsi l'organe qui fixe sur le territoire cantonal les critères définissant le niveau de sécurité minimale à atteindre. Il a en outre été prévu à l'art. 3 al. 3 une base légale claire pour fonder la compétence du Conseil d'Etat de conclure des accords intercantonaux, en application de l'art. 121 al. 2 de la Constitution.

Article 4

Comme dans la loi actuelle, cette disposition décrit les compétences de l'ECA. Les compétences du canton en matière de défense contre l'incendie et les dangers résultant des éléments naturels sont exercées par cet établissement (art. 4 al. 1). En outre, il est expressément ajouté que l'ECA organise, gère et exploite un centre de traitement des alarmes pour l'ensemble du territoire cantonal (art. 4 al. 2). Cela permet à l'ECA de mettre en place une structure apte à gérer et organiser de manière rationnelle et efficace les moyens disponibles en matière de secours ou pour d'autres interventions. A terme, ce centre de traitement pourrait être intégré à une structure cantonale dont la vocation serait de traiter plusieurs types d'alarmes.

L'article 4 alinéa 3 donne compétence à l'ECA de fixer en partenariat avec les communes les secteurs d'intervention, sur la base du standard de sécurité cantonal. A l'heure actuelle, l'ECA fixe les rayons d'intervention des centres de renfort. A

l'avenir, pour mettre en œuvre les exigences découlant du standard de sécurité cantonal, il est nécessaire que les moyens d'action soient répartis de manière uniforme sur tout le territoire cantonal, en fonction des risques. C'est l'objet du plan des secteurs d'intervention que d'opérer cette répartition territoriale. Afin de garantir l'efficacité des secours sur le territoire cantonal, au minimum un site opérationnel doit être mis en place pour chaque secteur d'intervention. Les communes concernées sont consultées dans le cadre du processus d'élaboration des plans des secteurs d'intervention et peuvent se déterminer à ce sujet. Dans la mesure où le standard de sécurité cantonal le permet, leurs déterminations sont prises en compte.

Selon l'article 4 alinéa 4, l'ECA a des compétences en matière normative, notamment en ce qui concerne les effectifs, les équipements, le matériel et les véhicules. C'est le cas à l'heure actuelle et l'ECA émet ainsi un certain nombre de consignes qui s'appliquent tant aux effectifs qu'aux équipements et à l'intervention.

Comme c'est également le cas à l'heure actuelle, l'art. 4 alinéa 5 prévoit que l'ECA est chargé de procéder à l'acquisition et à l'attribution des équipements, la question de la répartition de la charge financière de ces équipements étant réglée par les articles 73 a et suivants de la loi concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). La présente révision de la LSDIS ne modifie rien en la matière.

L'ECA se voit encore attribuer expressément la compétence, comme c'est le cas à l'heure actuelle, d'établir et de surveiller l'entraînement des corps de sapeurs-pompiers (article 4 alinéa 6) et de définir des exigences en matière de formation (article 4 alinéa 7).

Articles 5 et 6 anciens

Dans la mesure où la loi réserve à son article premier d'autres dispositions de la législation cantonale, les articles 5 et 6, qui permettaient au Département de l'intérieur et de la santé publique ainsi qu'au Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports, de fixer des normes en matière d'accident en relation avec les produits toxiques ou chimiques et de lutte contre les pollutions par les liquides pouvant altérer les eaux, sont abrogés.

Article 5

Cette disposition correspond à l'article 7 actuel, sous réserve du fait que la commission consultative nommée par le Conseil d'Etat est expressément désignée comme commission consultative en matière de défense incendie et de secours (CCDIS).

Article 6 alinéa 1

Cette disposition correspond à l'article 8 actuel et réserve la compétence des autorités communales en matière de lutte contre le feu, telle qu'elle résulte de la loi sur les communes. En application de cette disposition et de l'autonomie communale, les autorités communales peuvent maintenir l'institution de la commission du feu telle qu'existante à l'heure actuelle ou créer une commission intercommunale.

Article 6 alinéas 2 et 3

Cette disposition énumère les attributions des communes, qui doivent notamment prendre toutes mesures pour assurer que le Service de défense contre l'incendie et de secours soit suffisamment doté en personnel, que la gestion et l'entretien de l'équipement et du matériel soient assurés et enfin que l'effectif puisse être mis sur pied, soit correctement équipé et formé et au bénéfice de couvertures d'assurance adéquates. Les communes restent en conséquence responsables d'assurer l'effectif, quand bien même le système d'incorporation est modifié (cf. art. 16).

Comme la plupart des communes devront collaborer au sein d'un SDIS régional, il est expressément prévu que les tâches communales en matière de défense incendie et de secours peuvent être confiées à une organisation régionale.

Titre 3 nouveau : obligations des communes

La LSDIS révisée tend à mettre en place un cadre réglementaire permettant aux communes de collaborer en matière de défense contre l'incendie. Sous le titre 3 nouveau ont été rassemblées les dispositions aux termes desquelles les communes peuvent ou doivent s'organiser en entités intercommunales pour exploiter un service de défense contre l'incendie et de secours.

Article 7

Cette disposition pose le principe, en accord avec la loi sur les communes, que les communes sont responsables de l'organisation et du fonctionnement du Service de défense contre l'incendie et des secours. Cette autonomie s'exerce toutefois dans un cadre fixé par les dispositions cantonales, en particulier le standard de sécurité cantonal. Quand bien même elles sont autonomes sur leur territoire en matière de défense contre l'incendie et de secours, les communes doivent au moins assurer un niveau de sécurité correspondant au standard de sécurité cantonal défini par le Conseil d'Etat.

Article 8 alinéa 1

Le respect des exigences du standard de sécurité cantonal nécessitera dans la plupart des cas une collaboration entre les communes. A l'heure actuelle, de nombreux SDIS communaux ont déjà fusionné et le service de défense incendie et de secours est assuré par un SDIS régional. Aux termes de l'article 8 alinéa 1, les communes sont incitées à créer de tels

regroupements pour former des SDIS régionaux. Il s'agit ainsi que la défense contre l'incendie et les secours s'exerce sous la forme d'une collaboration intercommunale. La forme de cette collaboration n'est pas imposée et il est loisible aux communes de choisir parmi les articles 107 a et suivants de la loi sur les communes quel outil elles entendent adopter pour organiser une collaboration (cf. art. 9 al. 2).

Article 8 alinéas 2 et 3

Pour assurer la mise en œuvre du standard de sécurité cantonal et garantir que tout le territoire cantonal soit couvert de manière adéquate en moyens de défense contre l'incendie et de secours, les regroupements communaux doivent s'effectuer selon les périmètres définis par le plan des secteurs d'intervention, qui découlent de l'application des critères du standard de sécurité cantonal. Les périmètres des secteurs d'intervention ne sont toutefois pas absolument rigides et peuvent être modifiés par le Conseil d'Etat, au cas par cas, notamment pour les communes limitrophes d'un autre secteur d'intervention que celui dans lequel elles sont placées. Les critères à prendre en compte pour opérer de tels déplacements sont le respect des exigences découlant du standard de sécurité cantonal et le principe de la proportionnalité.

Pour les communes proches des limites du territoire cantonal, on peut également envisager que le Conseil d'Etat autorise des regroupements avec des communes de cantons voisins dans le but de satisfaire aux exigences découlant du standard de sécurité cantonal.

Comme cela est prévu par l'article 10 alinéa 2 de la loi actuelle, l'art. 8 al. 3 prévoit que les communes peuvent être contraintes à se regrouper pour des motifs tendant à assurer la sécurité publique.

Titre 4 : structure et organisation des SDIS

Article 9 alinéa 1

Cette disposition rappelle que les tâches du Service de défense contre l'incendie et de secours sont en principe accomplies par un SDIS exploité par plusieurs communes, ainsi que cela résulte de l'article 8.

Article 9 alinéa 2

Cette disposition précise plus avant la forme de la collaboration en laissant aux communes l'autonomie de choisir parmi les articles 107 a et suivants de la loi sur les communes quelle est la structure qu'elles entendent privilégier. La solution la plus adéquate sur le plan opérationnel semble être la forme de l'association de communes. On ne peut toutefois pas exclure qu'une petite commune choisisse de déléguer l'ensemble de ses tâches à une autre commune ou à un SDIS régional plus important, sous la forme du contrat de droit administratif. Pour le surplus, les communes sont libres de définir selon quel système elles entendent participer à l'exploitation du Service de défense incendie et de secours régional ou se répartir les charges afférentes à ce service.

Article 9 alinéa 3

Les actes organisant la collaboration intercommunale doivent être soumis à l'ECA, qui examinera l'adéquation entre la structure choisie et les exigences en matière de défense contre l'incendie et de secours. La disposition mentionne pour mémoire l'approbation par le Conseil d'Etat, étant précisé qu'il s'agit là d'un rappel des dispositions de la loi sur les communes et que l'approbation ne sera nécessaire que pour les ententes intercommunales et les associations de communes (art. 110 al. 3 et 113 al. 2 de la loi sur les communes).

Article 10

Cette disposition décrit la structure de base du SDIS, soit la distinction entre le détachement de premier secours (DPS) et le détachement d'appui (DAP). L'ensemble des membres du DPS et des DAP forment l'effectif du SDIS.

Articles 11 et 12

Le DPS est la structure qui agit en matière de première intervention. Aux termes de la doctrine d'intervention mise en place, le DPS constitue la force de frappe primaire en matière de défense incendie et de secours. Les DAP sont engagés en soutien de cette première force d'intervention. Pour certains types d'intervention, le DAP peut suppléer le DPS.

Article 13

Cette disposition est inspirée de l'art. 11 de la loi actuelle. Elle pose le principe que l'activité en matière de défense contre l'incendie et de secours ne doit pas être cloisonnée mais qu'en cas de besoin, les SDIS doivent collaborer.

Article 14

Cette disposition correspond à l'article 12 de la loi actuelle.

Article 15

L'alinéa premier de cette disposition correspond à l'article 14 de la loi actuelle. L'alinéa 2 correspond quant à lui à l'article 38 alinéa 2 de l'actuel RLSDIS. La compétence de l'ECA pour imposer des mesures d'exploitation destinées à améliorer la prévention des dommages causés par le feu résulte en outre de l'article 14 de la loi sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels (LPIEN).

Article 16

L'article 16 est l'un des points centraux de la réforme. Il prévoit que le Service de sapeurs-pompiers est fondé sur le principe du volontariat, contrairement aux dispositions légales actuellement en vigueur, notamment les articles 15 et suivants de la loi actuelle, qui imposent le principe de l'obligation de servir. Le terme de volontaire doit s'entendre comme s'opposant à celui de sapeur-pompier recruté en application du principe de l'obligation de servir.

Article 17

L'article 17 alinéa 1 décrit la structure de base de l'effectif des corps de sapeurs-pompiers, composés essentiellement de ressources volontaires.

Dans le cadre de l'article 17 alinéa 2, les communes ou entités intercommunales responsables de l'incorporation ont pour le surplus la possibilité de compléter le service volontaire par l'engagement de personnel salarié, notamment sapeur-pompier professionnel ou sapeur-pompier permanent.

Article 18

Les sapeurs-pompiers membres d'un SDIS sont en règle générale domiciliés sur le territoire couvert par ce SDIS. La règle n'est toutefois pas absolue et permet une exception, notamment pour prendre en compte les cas de multi-incorporation, lorsqu'une personne disponible exerce une activité professionnelle sur un secteur différent de celui de son domicile. Dans un tel cas, le sapeur-pompier peut être incorporé dans deux SDIS différents.

Les dispositions des articles 18 alinéas 2 et 3 définissent les critères à appliquer par les communes ou entités intercommunales pour décider de l'incorporation d'un candidat.

La loi pose le principe que les pompiers doivent être âgés de dix-huit ans révolus, ce qui correspond à la majorité civile. En outre, il n'y a plus dans la loi de limite d'âge maximum, cette dernière étant déterminée par l'aptitude au service et les besoins du corps.

Les deux premiers critères sont l'aptitude au service, au sens général, et la disponibilité. Le troisième critère est la moralité. Dans la mesure où la fonction de sapeur-pompier implique des responsabilités étendues et où il est nécessaire d'avoir toute confiance en les membres de l'effectif, la loi mentionne que la moralité sera prise en compte à l'incorporation. Cela signifie notamment que le candidat pourra être amené à établir qu'il n'a pas été condamné pour des actes incompatibles avec le service de sapeurs-pompiers. Enfin, les besoins du SDIS, notamment en matière de fonction spécialisée, doivent être pris en compte lors de l'incorporation.

Les principes qui valent pour l'incorporation s'appliquent également à la décision d'exclusion. En la matière, il appartient aux communes ou entités intercommunales de prévoir des dispositions réglant plus avant le statut de sapeur-pompier.

Article 19

Les articles 19 alinéas 1, 2 et 4 correspondent à l'article 19 de la loi actuelle. L'article 19 alinéa 3 correspond en partie à l'article 24 alinéa 1 de la loi actuelle, qui a été supprimé dans la mesure où l'abandon du système de l'obligation de servir entraîne l'abrogation des sanctions réprimant celui qui refuse d'accomplir le service ou de payer la taxe. Il a en revanche paru nécessaire de maintenir une sanction pour celui qui entrave l'action des services de défense contre l'incendie et de préciser que la sanction s'applique également à celui qui refuse de collaborer ou omet de signaler un incendie. Cette disposition a été adaptée en fonction de la révision du Code pénal entrée en vigueur au 1er janvier 2007.

Article 20

L'alinéa premier de cette disposition reprend les dispositions correspondant à l'article 20 alinéa 1 actuel. En complément, il a été prévu que l'ECA couvrait les dépenses nécessaires au respect du standard de sécurité cantonal. Si les exigences découlant du standard de sécurité cantonal entraînent un besoin accru de moyens, l'ECA couvrira les charges y relatives, dans le respect du cadre fixé par la loi concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). Le deuxième alinéa correspond à l'article 20 alinéa 2 actuel, complété dans le sens où les dépenses non couvertes par les contributions de l'ECA, versées en application de la loi sur l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels, ou par d'autres recettes, doivent être réparties équitablement entre les communes membres d'un SDIS. La loi cantonale laisse à cet égard une large autonomie aux communes (art. 20 al. 3). Dans le cadre de leur regroupement, celles-ci ont toute latitude pour convenir de clés de répartition des charges nécessaires à l'exploitation du SDIS. Elles devront mettre en place un système permettant de répartir ces charges, par exemple en fonction de l'étendue du territoire communal, du nombre d'habitants ou de la somme des valeurs assurées. Pour le surplus, la révision ne modifie pas le système de financement par l'ECA des dépenses des services de défense incendie et de secours.

Article 21

Cette disposition correspond à l'article 20 alinéa 3 de la loi actuelle.

Article 22

Cette disposition reprend en majeure partie l'article 23 de la loi actuellement en vigueur et concerne les frais d'intervention.

L'article 22 alinéa 1 correspond à l'art. 23 al. 1 de la loi actuelle et pose le principe que les sapeurs-pompiers interviennent en règle générale gratuitement. Le Service de défense contre l'incendie et de secours est dans notre canton une des tâches attribuées aux communes, financé par les primes de la loi sur l'assurance incendie et l'impôt, notamment.

Ce principe connaît des exceptions, notamment en cas de sinistre résultant d'un délit intentionnel, d'un dol ou d'une négligence grave. De même, la loi prévoit une exception au principe de la gratuité lorsque les pompiers interviennent dans le cadre d'un accident de la circulation ou impliquant un véhicule ou un autre moyen de transport ou encore en cas de feu de véhicule ou de tout autre moyen de transport, notamment pour pouvoir facturer des frais aux assurances couvrant ce type de dommage.

Une exception à la gratuité est encore prévue en cas de prestation particulière. Le règlement d'application de la loi devra préciser quelles interventions peuvent être qualifiées de prestations particulières et, à ce titre, partiellement facturées. A titre général, la prestation particulière accomplie par les sapeurs-pompiers peut être définie comme celle qui sort du cadre strict des missions de base confiées aux sapeurs-pompiers, soit la défense contre l'incendie et les éléments naturels, ou qui profite plus particulièrement à un intérêt privé qu'à l'intérêt de la collectivité publique. De manière à respecter les exigences en matière de base légale, les montants qui peuvent être facturés devront faire l'objet de dispositions réglementaires adoptées par les communes. Ces dispositions seront en outre limitées par des dispositions réglementaires prises par le Conseil d'Etat, qui fixeront des seuils maximaux en la matière.

L'article 22 alinéa 4 correspond à l'article 23 alinéa 4 actuellement en vigueur, sous réserve du fait que la compétence de fixer le tarif maximum des frais d'intervention résultant du déclenchement intempestif des systèmes d'alarme est attribuée au Conseil d'Etat, pour assurer une certaine uniformité et éviter les inégalités de traitement.

9 CONSULTATION

A partir de novembre 2005, l'élaboration de l'avant-projet de loi a été conduite en étroite collaboration avec la commission consultative en matière de défense incendie (CCDI). Cette commission est composée de trois représentants des communes délégués par l'UCV, trois membres de la Fédération vaudoise des sapeurs-pompiers (FVSP) et de deux membres de la direction de l'ECA, sous la présidence du chef du DSE.

Les éléments-clés de cet avant-projet de loi ont en outre été présentés dans quelques districts, aux délégués de la FVSP et aux membres de l'Etat-major du corps professionnel de Lausanne.

Suite à ces présentations et aux remarques significatives récoltées lors de ces rencontres, des points particuliers tels que la fixation des périmètres des secteurs d'intervention des SDIS, la définition du rôle des détachements d'appui et la reconnaissance de l'emploi de personnels salariés dans l'avant-projet de loi ont fait l'objet d'adaptation dans le cadre de séances de travail spécifiques avec l'ECA et les délégués de la FVSP ou les conseillers municipaux des communes employant des sapeurs-pompiers permanents en fonction des thèmes traités.

La consultation du projet de loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) proprement dit s'est déroulée du 21 mai au 31 août 2008. Vingt-trois déterminations ont été retournées. Le principe d'un standard de sécurité cantonal est accueilli favorablement par toutes les entités consultées. Aucune remarque ou opposition fondamentale qui remettrait en cause le projet n'a été recueillie lors de cette consultation.

Il est à relever en particulier les deux déterminations de l'Association de Communes Vaudoises (AdCV) et de l'Union des Communes Vaudoises (UCV). Cette dernière souligne les efforts de communication et d'information de l'ECA envers les communes et les SDIS qui ont accompagné la mise en œuvre du programme SDIS Evolution et l'élaboration du projet de loi. De plus, l'UCV indique que globalement 80% des communes sont favorables au projet, dont la moitié sans restriction. Ce groupe est constitué notamment de cinq villes et de nombreux bourgs de moyenne importance. L'autre groupe est favorable au projet mais avec des réserves qui tiennent essentiellement à l'impression ressentie d'un transfert d'une partie de leurs compétences à l'ECA et à la crainte que la suppression de l'obligation de servir et subséquemment de la taxe d'exemption n'occasionnent des difficultés à recruter. Ce groupe souhaite en outre que les exigences du standard de sécurité soient considérées comme un minima et n'empêchent les communes d'en faire plus. Une réponse détaillée a été communiquée à l'AdCV et à l'UCV afin d'éclaircir ces points et accompagnée de la proposition de les commenter à leurs membres dans le cadre d'une rencontre. Ce courrier a fait l'objet d'une lettre de remerciements de la part de l'UCV.

La Fédération vaudoise des sapeurs-pompiers a transmis sa satisfaction pour le travail accompli et fait part de son accord avec le projet, transmis en préambule à la consultation.

Dans le cadre de la procédure de consultation, ce projet de loi a été soumis à une revue détaillée du Service juridique et législatif (SJL) afin d'en assurer la cohérence avec les règles de légistique. Tous les points en suspens ont pu être traités grâce à des échanges constructifs.

10 CONSEQUENCES

10.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Ce projet de loi ne nécessite pas de modification d'autres textes législatifs vaudois.
Il nécessitera la mise à jour du règlement d'application RLSDIS du 19 mai 1999 ainsi qu'une révision partielle du règlement sur la participation aux frais de prévention et de défense contre l'incendie et les éléments naturels RPFIEN du 19 mai 1999.

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

Ce projet n'induit aucune augmentation des charges financières globales des services de défense incendie et secours. La participation de l'ECA à ces charges demeure inchangée.
Au niveau cantonal, les contributions en faveur des communes étant assumées par l'ECA, le canton ne participe à aucune charge dans ce domaine.
Au niveau communal, la perception d'une taxe d'exemption n'étant plus possible suite à l'abandon de l'obligation de servir, les communes concernées devront renoncer à ce mode de financement.

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

Le projet de loi n'induit pas de risques financiers ou économiques.

10.4 Personnel

Le projet n'induira pas de besoins nouveaux en personnel.

10.5 Communes

La loi aura pour conséquence une collaboration accrue entre les communes en matière de défense incendie et de secours et renforcera notablement les performances d'intervention des sapeurs-pompiers.

Au niveau de l'organisation des corps de sapeurs-pompiers, les corps communaux seront progressivement remplacés et intégrés dans une structure de SDIS régional.

Pour les dépenses non prises en charge par l'ECA ou couvertes par d'autres recettes, le projet de loi propose une nouvelle clé de répartition entre les communes ; ces dernières ont toute autonomie pour la définir.

Avec le remplacement de l'obligation de servir par un type de service volontaire, la taxe d'exemption sera abrogée (voir point 10.2 ci-dessus).

10.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Réduction possible des atteintes à l'environnement par le renforcement des performances des interventions des sapeurs-pompiers (circonscription rapide des sinistres avec effet polluant).

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

Ce projet de loi n'est basé sur aucun objectif spécifique du programme de législature.

10.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Le projet ne nécessite pas de modifications de la Constitution cantonale. Il peut en outre être considéré comme une mise en œuvre de l'article 44 alinéa 2 de la Constitution, selon lequel l'Etat et les communes assurent l'ordre public ainsi que la sécurité des personnes et des biens.

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

Pas applicable dans ce projet.

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

Ce projet est indépendant de la RPT.

10.12 Simplifications administratives

Le canton n'est pas impliqué dans la gestion administrative des SDIS. Au niveau des communes en raison de la diminution du nombre de SDIS, la gestion administrative de la défense incendie et du secours sera simplifiée.

10.13 Autres

Néant.

11 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE LOI
sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS)

du 1 juillet 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

TITRE I BUT DE LA LOI ET DEFINITIONS

Art. 1 But

[1] La présente loi vise à régler l'organisation et le fonctionnement de la défense contre l'incendie et des secours en cas de dommages causés par le feu ou les éléments naturels ou dans d'autres situations présentant un caractère d'urgence.

[2] Les dispositions de la législation réglant d'autres activités en matière de secours sont réservées.

Art. 2 Définitions

[1] Par défense contre l'incendie, on entend l'ensemble des moyens et des mesures qui permettent de lutter contre le feu ; les dispositions de la législation en matière de distribution de l'eau sont réservées.

[2] Par secours, on entend l'ensemble des moyens et des mesures permettant de porter secours en cas de sinistre causé notamment par le feu ou les éléments naturels, en particulier de mettre en sécurité les personnes et les animaux en difficulté, de sauvegarder les biens immobiliers et mobiliers et de diminuer les atteintes à l'environnement.

[3] Par standard de sécurité cantonal, on entend les exigences déterminant les moyens à mettre en œuvre pour les premières interventions en matière de défense contre l'incendie et de secours, destinées à garantir une efficacité uniforme sur l'ensemble du territoire cantonal. Sur la base du standard de sécurité cantonal, le canton est divisé en secteurs d'intervention.

TITRE II AUTORITES COMPETENTES

Art. 3 Conseil d'Etat

[1] Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur la défense contre l'incendie et les secours dans le canton.

[2] Il définit le standard de sécurité cantonal et en fixe les critères par voie d'arrêté.

[3] Il conclut les accords intercantonaux de collaboration ou de regroupement en matière de défense incendie et de secours.

Art. 4 Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud

[1] Sous réserve de celles que la législation cantonale attribue expressément au Conseil d'Etat, aux départements ou à d'autres autorités, les compétences du canton en matière de défense contre l'incendie et les dangers résultant des éléments naturels sont exercées par l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA).

[2] L'ECA organise, gère et exploite un centre de traitement des alarmes (CTA) pour l'ensemble du territoire cantonal.

[3] L'ECA fixe, en partenariat avec les communes, les périmètres des secteurs d'intervention des services de défense contre l'incendie et de secours (SDIS), sur la base du standard de sécurité cantonal.

[4] L'ECA établit les normes concernant les effectifs, les équipements, matériel et véhicules, les réseaux d'alarme, les réseaux radios, les réseaux d'eau d'extinction et les installations de défense contre l'incendie. Il établit les consignes d'intervention et surveille le bon déroulement des interventions.

[5] L'ECA procède à l'acquisition et à l'attribution des équipements, du matériel et des véhicules nécessaires au fonctionnement des SDIS.

[6] L'ECA établit et contrôle le programme annuel des exercices obligatoires des SDIS et des corps de sapeurs-pompiers d'entreprise au sens de l'article 16 de la présente loi.

[7] L'ECA définit les exigences en matière de formation. Il fixe le programme annuel des cours cantonaux de formation de base et des formations complémentaires nécessaires à l'exercice d'une fonction et peut prévoir des exercices d'alarme et d'engagement. Il en assure l'organisation.

Art. 5 Commission consultative en matière de défense incendie et de secours

[1] Au début de chaque législature, le Conseil d'Etat nomme une commission consultative en matière de défense incendie et de secours composée de cinq à neuf membres rééligibles.

[2] La commission donne son avis sur les projets de prescription en matière de défense contre l'incendie et de secours ou sur toute autre question que le Conseil d'Etat ou le chef de département estime opportun de lui soumettre.

Art. 6 Communes

[1] Les autorités communales prennent toutes dispositions utiles en matière de lutte contre le feu, en application de l'art. 2 al. 2 lit. e de la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC).

[2] Les communes ont les attributions suivantes:

a. l'incorporation des sapeurs-pompiers ; elles prennent à cet égard toute mesure nécessaire pour que le SDIS couvrant leur territoire soit suffisamment doté en personnel au regard du standard de sécurité cantonal ;
b. la gestion et l'entretien des équipements, du matériel, des véhicules et des locaux nécessaires au service selon le standard de sécurité cantonal ;
c. la prise des mesures nécessaires pour que chaque sapeur-pompier puisse être mis sur pied rapidement par l'intermédiaire du CTA, soit correctement équipé et instruit et bénéficie d'une couverture d'assurance contre les accidents, la maladie et la responsabilité civile découlant du service, ainsi que pour couvrir les dommages survenus lors de courses de service ou d'intervention avec des véhicules privés.

[3] Les communes peuvent confier à l'organisation régionale à laquelle elles sont rattachées tout ou partie de leurs attributions.

TITRE III OBLIGATIONS DES COMMUNES

Art. 7 Sécurité

[1] Dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées, les communes sont responsables sur leur territoire du respect des exigences fixées par le standard de sécurité cantonal.

Art. 8 Regroupement

[1] Pour assurer le respect des exigences découlant du standard de sécurité cantonal, les communes du canton collaborent pour créer et exploiter des SDIS régionaux, et accomplissent ensemble les tâches découlant du service de défense contre l'incendie et de secours.

[2] Les regroupements communaux en SDIS régionaux doivent être conformes aux périmètres des secteurs d'intervention. Pour autant que les exigences contenues dans le standard de sécurité cantonal soient respectées, le Conseil d'Etat peut autoriser une commune à se regrouper avec les communes d'un autre secteur.

[3] Pour assurer le respect des exigences découlant du standard de sécurité cantonal, le Conseil d'Etat peut ordonner aux communes de collaborer ou ordonner à une organisation régionale d'intégrer une commune.

TITRE IV STRUCTURE ET ORGANISATION DES SDIS

Art. 9 Organisations régionales

[1] Pour accomplir les tâches de service de défense contre l'incendie et de secours, les communes regroupées selon l'art. 8 ci-dessus organisent, équipent et instruisent en commun un SDIS.

[2] A cette fin, elles collaborent au sens de l'article 107 a et suivants LC.

[3] Les projets de contrat, convention ou statuts au sens de l'article 107 a et suivants LC doivent être soumis pour examen à l'ECA avant l'adoption par les autorités communales et l'approbation par le Conseil d'Etat.

Art. 10 Service de défense incendie et de secours

[1] Le SDIS est constitué par l'ensemble des personnes incorporées. Chaque SDIS est placé sous la conduite d'un commandant et d'un état-major uniques.

[2] Le SDIS est composé d'un détachement de premier secours (DPS) et d'un détachement d'appui (DAP).

Art. 11 Détachement de premier secours

[1] Le DPS doit être capable d'assurer les premières mesures d'intervention en cas d'incendie et de lutte contre les dommages résultant des éléments naturels ou dans d'autres situations présentant un caractère d'urgence, pour le secteur qui lui est attribué. Il doit satisfaire aux conditions du règlement sur le service de défense contre l'incendie et de secours.

Art. 12 Détachement d'appui

[1] Le DAP est une unité de sapeurs-pompiers organisée de manière à renforcer le DPS ou à suppléer celui-ci pour certains types d'intervention sur l'ensemble du secteur du SDIS.

Art. 13 Assistance

[1] Les SDIS sont tenus de se prêter assistance gratuitement.

Art. 14 Autres tâches

[1] Les communes peuvent disposer des sapeurs-pompiers pour d'autres tâches d'intérêt public, pour autant que l'efficacité et la rapidité de la mission de défense contre l'incendie et de secours ne soient pas compromises.

Art. 15 Service de défense incendie et de secours interne

[1] Les entreprises et les établissements présentant des risques particuliers peuvent être tenus d'organiser un service de défense incendie et de secours interne.

[2] L'ECA détermine les entreprises et les établissements tenus d'organiser un service de défense incendie et de secours interne et fixe les dotations et le matériel.

TITRE V EFFECTIF

Art. 16 Principe

[1] L'incorporation à l'effectif d'un SDIS est fondée sur le principe du volontariat.

Art. 17 Composition de l'effectif

[1] Les effectifs sont composés de sapeurs-pompiers volontaires.

[2] Les effectifs peuvent être complétés par des sapeurs-pompiers salariés, notamment professionnels ou permanents.

Art. 18 Conditions d'incorporation

[1] Le SDIS est constitué par l'ensemble des personnes aptes à servir et domiciliées ou exerçant leur activité professionnelle dans les communes membres du secteur du SDIS.

[2] Pour être incorporés, les sapeurs-pompiers doivent être âgés de 18 ans révolus au moins.

[3] Les communes veillent à ce que l'incorporation et le maintien dans le corps soient déterminés par l'aptitude au service, la disponibilité et la moralité des sapeurs-pompiers, ainsi que les besoins du SDIS.

TITRE VI DEVOIRS DU PUBLIC

Art. 19 Pas de titre

[1] Quiconque aperçoit un incendie ou un autre événement générateur d'un danger sérieux pour l'homme ou son environnement doit en avertir immédiatement les secours.

[2] Jusqu'à l'arrivée des secours et en cas de besoin après leur arrivée, toute personne se trouvant sur place ou qui en est requise a l'obligation de coopérer à l'intervention.

[3] Celui qui, notamment en violant les obligations définies aux al. 1 et 2 ci-dessus, entrave l'action des services de défense contre l'incendie et de secours est passible de l'amende. La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions du 18 novembre 1969 (LContr).

[4] Dès leur arrivée, les sapeurs-pompiers peuvent prendre toutes les mesures commandées par les circonstances. Ils sont habilités notamment à requérir le concours de tiers, à pénétrer sur des biens-fonds publics ou privés ou en interdire l'accès, à réquisitionner du matériel, des véhicules, des engins ou des aéronefs.

TITRE VII CHARGES ET FINANCEMENT

Art. 20 Coûts de fonctionnement

[1] Le financement des SDIS est assuré par l'ECA dans les limites de la loi du 17 novembre 1952 concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels (LAIEN). Dans les limites de la LAIEN également, l'ECA couvre les dépenses nécessaires au respect du standard de sécurité cantonal.

[2] Les dépenses non prises en charge par l'ECA ou non couvertes par d'autres recettes sont supportées par les communes.

[3] Les communes membres du SDIS répartissent équitablement entre elles la part des dépenses non prises en charge par l'ECA ou non couvertes par d'autres recettes.

Art. 21 Contributions extraordinaires

[1] Les communes peuvent demander aux propriétaires de bâtiments isolés ou de groupes de bâtiments isolés ou dont la défense incendie nécessite des besoins en eau exceptionnels de contribuer dans une mesure convenable au surcroît de dépenses occasionné par les équipements faits exclusivement pour la protection de leurs biens.

Art. 22 Frais d'intervention

[1] Les sapeurs-pompiers interviennent en principe gratuitement.

[2] Toutefois, les communes ont le droit d'exiger le remboursement des frais occasionnés par les interventions effectuées suite à un sinistre résultant d'un délit intentionnel, d'un dol, d'une négligence grave, ou qui ont été occasionnés par un accident de la circulation ou impliquant un véhicule ou un autre moyen de transport ou encore par un feu de véhicule ou de tout autre moyen de transport.

[3] En outre, les communes peuvent faire supporter une partie des frais d'intervention aux personnes en faveur desquelles ou à cause desquelles les sapeurs-pompiers ont fourni une prestation particulière. Les frais imputés à ce titre doivent faire l'objet de dispositions d'un règlement communal ou intercommunal. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les seuils maximaux à respecter en la matière.

[4] Les communes peuvent également exiger des propriétaires ou exploitants de locaux protégés par une installation automatique de protection contre l'incendie qu'ils participent aux frais d'intervention ou de mise sur pied des sapeurs-pompiers résultant du déclenchement intempestif du système d'alarme. Les frais imputés à ce titre doivent faire l'objet de dispositions d'un règlement communal ou intercommunal. Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les seuils maximaux à respecter en la matière.

TITRE VIII DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

Art. 23 Pas de titre

[1] La loi du 17 novembre 1993 sur le service de défense contre l'incendie et de secours est abrogée.

Art. 24 Pas de titre

[1] Les communes sont tenues de prendre les dispositions nécessaires et d'établir les règles complémentaires prévues pour l'application de la présente loi, dans un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de cette dernière.

[2] Pendant ce délai, d'éventuelles dispositions communales existantes prévoyant la perception d'une taxe d'exemption demeurent valables.

Art. 25 Pas de titre

[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, le1 juillet 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

153

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

● sur la faune (LFaune) et

● modifiant la loi du 28 février 1989 sur la faune

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Anne Décosterd et consorts demandant que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune

1 PRÉSENTATION

1.1 Objectifs de la modification de la loi sur la faune

La motion Anne Décosterd et consorts demandant que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune a été déposé le 13 décembre 2006 et analysée le 20 avril 2007 par une commission du Grand Conseil. Ce dernier a transformé la motion en postulat le 20 avril 2007.

La loi sur la faune date de 1989. Le loup ne faisait alors pas partie de la faune vaudoise. C'est le 29 juillet 2007, sur la base d'analyses génétiques réalisées à partir de 2 chèvres tuées dans la région d'Anzeindaz (Muveran) que le retour d'un loup a été confirmé après 152 ans d'absence. A ce jour, le loup est toujours installé dans les Alpes vaudoises.

La présence du loup nécessite que cet animal soit intégré à la loi cantonale sur la faune, afin de permettre le subventionnement des mesures de prévention des dégâts et l'indemnisation des dégâts qu'il commet, tel que prévu dans les dispositions légales fédérales.

1.2 Situation juridique actuelle

L'article 10, alinéa 6, de l'ordonnance sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages précise également le mandat suivant : l'Office fédéral de l'environnement établit des conceptions applicables aux espèces animales bénéficiant d'une protection particulière telles que le loup. Ces plans de gestion contiennent des principes régissant la protection, la prévention, la constatation et l'indemnisation des dégâts et le déplacement ou le tir d'animaux.

Le Plan Loup publié le 10 mars 2008 est une aide à l'exécution élaborée par l'Office fédéral de l'environnement. Destiné en premier lieu aux autorités d'exécution, il concrétise certaines notions juridiques indéterminées et permet ainsi une application uniforme de la législation. Si l'autorité en tient compte, elle peut partir du principe que ses décisions seront conformes au droit fédéral.

Il appartient aux cantons de mettre en œuvre les principes et d'assurer une exécution adéquate et efficace des mesures contenues dans le Plan loup.

Les buts visés par le Plan Loup sont notamment :

- tenir compte de toutes les dispositions de conservation et d'exploitation contenues à l'article 1 de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvage,
- créer les conditions générales qui permettront de réduire les problèmes pouvant survenir entre les activités (agriculture, chasse, loisirs, tourisme) et les besoins de l'homme et la présence du loup,
- empêcher que l'élevage des animaux de rente ne soit restreint de manière inacceptable en raison de la présence du loup.

Ce cadre juridique, qui est principalement déterminé par le droit fédéral, doit être respecté dans la recherche de solutions

pour la gestion des grands carnivores dans notre canton. Cette législation cadre de la Confédération est contraignante pour les cantons, notamment en ce qui concerne la délivrance d'une autorisation de tir pour des animaux causant des dommages répétés et insupportables, les mesures de prévention des dommages et l'indemnisation des lésés.

2 PROPOSITION RELATIVE À LA GESTION DU LOUP

Le Conseil d'Etat estime qu'il est pertinent de poursuivre la stratégie actuellement en place au niveau vaudois et qui consiste à adapter le Plan Loup établi par l'Office fédéral de l'environnement aux spécificités du canton de Vaud.

Dans un premier temps, il s'agit d'améliorer la protection des troupeaux par l'engagement du gardiennage (bergers, surveillants permanents et auxiliaires de la faune), de chiens de protection et d'enclos de nuit. Si malgré les mesures prises, une attaque survient, le service de la faune devra constater puis indemniser la perte des animaux. Ce n'est qu'en dernier ressort que les individus causant des dommages répétés et insupportables pourront être tirés. Les trois axes de cette solution sont nécessaires et indissociables.

Cette stratégie est développée plus amplement dans la réponse au postulat Anne Décosterd et consorts demandant que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune.

3 CONSULTATION

Les organisations de protection de la nature, ainsi que par les milieux de la chasse et de l'agriculture consultés dans le l'examen du rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat Decosterd et consorts soutiennent l'intégration du loup dans la loi cantonale sur la faune.

4 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT ANNE DÉCOSTERD ET CONSORTS DEMANDANT QUE LA PROBLÉMATIQUE DU LOUP SOIT INTÉGRÉE À LA LOI CANTONALE SUR LA FAUNE

4.1 Rappel du postulat

"Il y a quelques jours, un loup a été abattu dans le Chablais valaisan. Une plainte a été déposée par le WWF Suisse contre le Conseiller d'Etat valaisan responsable du dossier. Celui-ci avait donné l'autorisation de tir, ne respectant pas le Concept Loup défini par la convention de Berne et la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages. Selon la Confédération, le loup fait partie des " espèces de faune strictement protégées ". Le 27 novembre, la volonté de protéger de manière stricte le loup a été confirmée à Strasbourg.
Il est évident que notre canton doit se préparer à la venue de cet animal dans nos contrées. Si le loup peine à traverser les autoroutes, il est parfaitement capable de nager et donc de traverser le Rhône.
Même si aucun loup n'a jamais été officiellement observé dans le canton, ce n'est donc vraisemblablement qu'une question de semaines, voire de mois.
Pour éviter que le canton soit dans la même situation que notre voisin valaisan, contraint de prendre des mesures contestées, voire inadéquates et dans l'urgence, je demande que le Conseil d'Etat mette tout en oeuvre pour disposer d'un plan d'action loup qui assurerait la meilleure protection de cet animal. Ce plan d'action doit avoir une base légale dans la loi sur la faune, pour l'instant muette à ce sujet. La loi actuelle ne prévoit en effet même pas de possibilité de financer des mesures de prévention, ni d'indemniser les dégâts causés aux animaux de rente par le loup .
Un tel plan devrait inclure l'information à la population, et particulièrement aux éleveurs, et prévoir des mesures préventives pour la sécurité des troupeaux, dont le loup est un prédateur.
Vu l'urgence de ce dossier, je demande que ma motion soit directement transmise au Conseil d'Etat."

4.2 Réponse du Conseil d'Etat

4.2.1 Introduction

La motion Anne Décosterd et consorts demandant que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune a été déposé le 13 décembre 2006 et analysée le 20 avril 2007 par une commission du Grand Conseil. Ce dernier a transformé la motion en postulat le 20 avril 2007.

La réponse du Conseil d'Etat au postulat est, dans son ensemble, accepté par les organisations de protection de la nature, ainsi que par les milieux de la chasse et de l'agriculture, dont les représentants ont été consultés. Le milieu de l'agriculture émet de sérieuses réserves sur la cohabitation entre le loup et l'exploitation agricole, alors que les milieux de la chasse craignent une pression supplémentaire sur le gibier en raison de la présence du loup. Ces deux dernières entités, bien qu'estimant que le loup n'a pas sa place en Suisse, admettent toutefois que la situation actuelle requiert l'élaboration d'une stratégie cantonale.

Le Conseil d'Etat propose notamment au Grand Conseil de modifier la loi sur la faune du 28 février 1989, de sorte à permettre le subventionnement des mesures de prévention des dégâts et l'indemnisation des dégâts commis par le loup. Le

Conseil d'Etat estime qu'il convient de poursuivre la stratégie actuellement en place au niveau vaudois et qui consiste à adapter le Plan Loup établit par l'Office fédéral de l'environnement aux spécificités du canton de Vaud.

4.2.2 Les demandes du postulat

Le postulat demande que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune, afin de permettre le subventionnement des mesures de prévention des dégâts et l'indemnisation des dégâts commis par le loup. Il demande également que le Conseil d'Etat mette en place un plan d'action loup incluant des mesures préventives pour assurer la sécurité des troupeaux et l'information à la population, plus particulièrement aux éleveurs.

4.2.3 Historique

A l'origine, le loup était le mammifère le plus largement distribué à travers le monde. De nos jours, à la suite de nombreuses persécutions, sa répartition a drastiquement diminué. Depuis une trentaine d'années, un accroissement des effectifs et de la distribution du loup est constaté en Europe. La déprise agricole, l'augmentation du nombre de proies sauvages, un changement des mentalités et sa protection expliquent ce retour naturel.

La population de loup des Alpes françaises est estimée à 130 individus et se trouve dans une phase d'expansion. L'Italie compte entre 500 et 1000 loups selon les sources et les populations sont en croissance. Le loup est de retour en Suisse depuis 1995. A ce jour, sa présence a été attestée dans les cantons du Valais, du Tessin, des Grisons, de Berne, de Fribourg et de Vaud. Dans le canton de Vaud, l'analyse génétique réalisée à partir de 2 chèvres tuées dans la région d'Anzeindaz (Muveran) le 29 juillet 2007 a permis de confirmer le retour d'un loup après 152 ans d'absence. En 2007, 2 chèvres et 14 moutons ont été tués par le loup sur territoire vaudois. En 2008, à la date du 31 juillet 2008, 15 ongulés domestiques ont été recensés parmi les victimes de cette espèce.

4.2.4 La situation actuelle

4.2.4.1 Distribution du loup et dégâts

Depuis la confirmation génétique et photographique de la présence du loup dans le canton le 13 juillet 2007 dans la région du Muveran, son retour a également été confirmé dans des régions limitrophes (Simmental BE et Gruyère FR). Dans l'arc jurassien, plusieurs observations ont été faites au cours de l'hiver passé aux alentours du Chasseron et dans la partie française du massif du Risoux. Aucune d'entre elles n'a pu être confirmée.

La présence d'un loup s'est poursuivie en 2008 dans le canton de Vaud, dans la région du Muveran. Des analyses génétiques sont en cours afin de déterminer si il s'agit du même individu que celui détecté quelques mois auparavant dans les cantons de Berne et de Fribourg. Du 12 juin au 31 juillet 2008, cet animal a été responsable de la mort de 15 moutons.

4.2.4.2 Etat d'avancement des mesures de prévention

Les mesures de prévention des dégâts prises dans le canton de Vaud pour lutter contre les dégâts du lynx depuis 2000 sont, pour leur plus grande partie, également efficaces pour lutter contre les dégâts de loups isolés. A ce titre, la moitié des quelques 8'000 ovins estivants dans les Alpes vaudoises font l'objet de mesures de prévention des attaques qui sont satisfaisantes. A ce jour, 6 bergers accompagnés de 11 chiens de protection ont été engagés dans différents alpages afin de prévenir tout d'abord les dégâts du lynx, et maintenant du loup. Depuis les premières attaques de loup, 3 bergers et 6 chiens de protection supplémentaires ont été ajoutés à ce dispositif.

4.2.5 La situation juridique

C'est en 1962 que la législation fédérale a fait du loup une espèce animale protégée. Depuis la ratification de la Convention de Berne en 1979, la Suisse soutient également les efforts de protection consentis au plan international.

L'article 10, alinéa 6, de l'ordonnance sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages précise également le mandat suivant : l'Office fédéral de l'environnement établit des conceptions applicables aux espèces animales bénéficiant d'une protection particulière telles que le loup. Ces plans de gestion contiennent des principes régissant la protection, la prévention, la constatation et l'indemnisation des dégâts et le déplacement ou le tir d'animaux.

Le Plan Loup publié le 10 mars 2008 est une aide à l'exécution élaborée par l'Office fédéral de l'environnement. Destiné en premier lieu aux autorités d'exécution, il concrétise certaines notions juridiques indéterminées et permet ainsi une application uniforme de la législation. Si l'autorité en tient compte, elle peut partir du principe que ses décisions seront conformes au droit fédéral. Toutefois, les avis de droit sollicités par l'Office Fédéral de l'Environnement et par le Conseil d'Etat du canton de Vaud en 2007 concordent et estiment que le tir de loup et de lynx proposé dans le Plan et le Concept

respectifs ne sont pas conformes au droit fédéral et international en vigueur. Sur ce point, la Confédération révise actuellement l'Ordonnance sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages, afin de la rendre compatible et prévoit son entrée en vigueur pour la seconde moitié de 2009. Le Conseil d'Etat entend, lors de la consultation sur cette révision, exiger l'attribution d'une marge de manoeuvre explicite en ce qui concerne les compétences décisionnelles accordées aux gouvernements cantonaux dans la gestion des grands carnivores et autres espèces prédatrices , notamment la possibilité d'autoriser l'abattage d'un grand carnivore lorsque les circonstances l'exigent. En ce sens, il tient également compte de la résolution Chapalay demandant au Conseil d'Etat de s'associer aux autres cantons touchés par une surpopulation de lynx, adoptée par le Grand Conseil en janvier 2008.

Il appartient aux cantons de mettre en œuvre les principes et d'assurer une exécution adéquate et efficace des mesures contenues dans le Plan loup.

Les buts visés par le Plan Loup sont notamment :

- tenir compte de toutes les dispositions de conservation et d'exploitation contenues à l'article 1 de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvage,
- créer les conditions générales qui permettront de réduire les problèmes pouvant survenir entre les activités (agriculture, chasse, loisirs, tourisme) et les besoins de l'homme et la présence du loup,
- empêcher que l'élevage des animaux de rente ne soit restreint de manière inacceptable en raison de la présence du loup.

Pour la gestion des grands prédateurs, la Suisse est subdivisée en régions composées d'un ou de plusieurs cantons ou parties de cantons. Le canton de Vaud appartient à la région Nord-Ouest des Alpes avec les cantons Berne et de Fribourg et à la région Jura, avec les cantons d'Argovie, Berne, Bâle, Genève, Jura, Neuchâtel et Soleure.

Ce cadre juridique, déterminé par le droit fédéral, doit être respecté dans la recherche de solutions pour la gestion des grands carnivores dans notre canton. Cette législation cadre est en effet contraignante pour les cantons, notamment en ce qui concerne la délivrance d'une autorisation de tir pour des animaux causant des dommages répétés et insupportables. La solution retenue par le Conseil d'Etat met en avant les mesures de prévention des dommages et l'indemnisation des lésés, tout en demandant fermementà la Confédération de laisser davantage de marge de manœuvre au canton pour le tir d'animaux problématiques.

4.2.6 Répartition des rôles

Le rôle de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) consiste à assurer la haute surveillance et fournir des conseils et appuis aux cantons. A titre d'exemple, l'OFEV veille au suivi national du loup, au relevé des dommages causés par le loup, au développement de mesures de prévention et aux contacts entre experts au niveau international.

L'organisation AGRIDEA est responsable de la coordination nationale de protection des troupeaux. Elle conseille les acteurs concernés et coordonne le soutien matériel et financier permettant l'application des mesures prévention.
Le groupe de recherche pour la conservation et la gestion des carnivores en suisse (KORA) est responsable du suivi scientifique des grands carnivores à l'échelle nationale.

Une commission intercantonale composée d'un représentant du service de la faune de chaque canton concerné et d'un représentant de l'OFEV est instituée dans chaque région définie pour la gestion des grands carnivores. Le rôle de la commission intercantonale consiste principalement à coordonner le suivi du loup ainsi que l'application des mesures visant à protéger les troupeaux et à émettre une recommandation pour l'octroi des autorisations de tir.

Les cantons sont notamment tenus d'informer l'OFEV sur la situation du loup, et d'avertir l'OFEV, le groupe de suivi des grands carnivores en Suisse (KORA) et le service national compétent pour la protection des troupeaux (AGRIDEA) en cas de dommages.

Le groupe de coordination "Grands carnivores" du canton de Vaud comprenant des représentants des milieux agricoles, des éleveurs, des organisations de protection de la nature, des chasseurs et des scientifiques, sous la présidence du conservateur de la faune, a été constituée le 10 avril 2008 par Mme Jacqueline de Quattro, Conseillère d'Etat en charge du Département de la sécurité et de l'environnement.

La première tâche de ce groupe est de répondre au présent postulat. Ce groupe aura ensuite pour mission de favoriser l'information et d'élaborer une stratégie cantonale de gestion des grands carnivores pour réduire les problèmes pouvant survenir entre les activités humaines et la présence du loup et du lynx.

4.2.7 Le principe "prévention-indemnisation-tir" comme élément central de la solution du Conseil d'Etat

Globalement, le Conseil d'Etat vaudois souscrit aux principes de gestion prévus par le Plan Loup. Dans un premier temps, il s'agit d'améliorer la protection des troupeaux par l'engagement du gardiennage (bergers, surveillants permanents et auxiliaires de la faune), de chiens de protection et d'enclos de nuit. Si malgré les mesures prises, une attaque survient, le service de la faune devra constater puis indemniser la perte des animaux. Ce n'est qu'en dernier ressort que les individus causant des dommages répétés et insupportables pourront être tirés. Les trois axes de cette solution sont nécessaires et indissociables.

4.2.7.1 Mesures de protection des animaux de rente

Ces mesures touchent essentiellement les éleveurs. Elles comportent notamment les éléments suivants :

- Lorsqu'un exploitant soupçonne la présence d'un loup et que des bêtes semblent avoir été attaquées par un loup, il doit prendre contact avec un surveillant permanent de la faune du service des forêts, de la faune et de la nature.
- Dans les régions où la présence du loup est attestée, les propriétaires de petit et de gros bétail doivent prendre des mesures de protection. Selon les cas, il s'agit de gardiennage de troupeaux de petit bétail dans les exploitations d'estivage, de pâture et de pâture communautaire, ou de la mise en place de chiens de protection ou de la mise en place de clôtures pour protéger le petit bétail pendant la nuit. La mise en œuvre de ces mesures est assurée par AGRIDEA et les éleveurs. L'appui d'un surveillant cantonal de la faune peut être requis.
- Ces mesures sont soutenues financièrement par l'OFEVpour une durée de 3 ans, avec renouvellement possible. Actuellement, le canton ne participe pas au financement des mesures de prévention.
- En cas de concentration des dégâts sur un seul site, un groupe d'intervention mobileest disponible de mai à octobre. Il soutient les éleveurs pendant 15 jours au maximum.

En vertu du plan Loup Suisse, ces mesures ne peuvent être initiées que lorsque la présence du loup et confirmée et les dégâts répétés. Ce choix est dicté par des contraintes budgétaires au niveau de la Confédération. Afin de mettre en oeuvre une prévention globale des dégâts, des mesures seront prises dès le printemps 2009 dans le Jura vaudois, où le loup a d'ores et déjà été observé à plusieurs reprises.

4.2.7.2 Dommages causés par le loup : constatation et indemnisation

Ces mesures concernent la Confédération, le canton et les éleveurs.

- En cas de dommages causés aux animaux de rente par un canidé, du matériel organique tels que des crottes ou de la salive doit être prélevé par les surveillants de la faune et envoyé au KORA pour analyse.
- La Conservation de la faune détermine le montant des indemnités, sur la base des tabelles d'estimation du bétail publiées par les associations suisses d'élevage.
- Les dommages causés par le loup sont indemnisés à 80% par la Confédération et 20% par le Canton. Selon la loi sur la faune du 28 février 1989 (art. 13), c'est le fonds cantonal de prévention et d'indemnisation des dégâts du gibier géré par la Conservation de la faune qui doit être sollicité. Cette loi doit être modifiée pour intégrer le loup.
- En cas d'attaques dues à des canidés indéterminés, le canton se montre conciliant et verse des indemnités partielles (OChP, art 10, al. 1 à 3).

4.2.7.3 Tir de loups causant des dommages

Le canton peut accorder des autorisations de tir pour les loups causant des dommages considérables aux animaux de rente afin de prévenir d'autres dégâts (LChP, art. 12, al. 2).

- Les critères pour l'octroi d'une autorisation de tir sont fixés par l'OFEV et consistent en :
  1. Les dégâts se déroulent dans un périmètre donné où des mesures de prévention des dégâts sont prises.
  2. Le loup a dévoré au moins 35 animaux de rente pendant 4 mois consécutifs ou au moins 25 animaux de rente en 1 mois.
  3. Si les dommages sont répartis sur une année, ce nombre se réduit à 15, pour autant que toutes les mesures de protection aient été prises ou qu'aucune mesure supportable techniquement ou financièrement ne puisse être prise.
  4. Pour le gros bétail, les cantons décident, en accord avec l'OFEV.
- La commission intercantonale et le groupe de coordination "Grands carnivores" doivent être consultés.
- Le service cantonal compétent mandate des surveillants de la faune ou des personnes autorisées à chasser pour abattre le loup.
- L'OFEV autorise le tir durant 60 jours, prolongeable de 30 jours si de nouveaux dommages sont causés.

4.2.8 Impacts financier et sur le personnel

Actuellement, le canton participe uniquement à la prise en charge du 20% des indemnités versées pour les animaux de rente tués par le loup, soit Fr. 1'350.- en 2007. La Confédération investit Fr 50'000.- annuellement pour protéger 5578 ovins et chèvres dans le canton de Vaud. Le détail des contributions fédérales figure ci-après :

Mesures de protection	*Nombre*	*Coûts (Frs)*
Chiens de protection	17	17'000
Clôtures et matériel	-	13'000

Bergers	9	10'000
Elevage et conseils sur les chiens	-	10'000
TOTAL		50'000.-

Les deux surveillants de la faune des Alpes concernés par le retour du loup sont engagés à 20% de leur temps de travail, en sus de leurs activités ordinaires, sur le dossier des grands carnivores.

Le scénario très probable de présence de 5 loups dans les 5 prochaines années provoquera une forte augmentation des charges et du temps de travail des surveillants permanents de la faune concernés.

4.2.9 Mise en oeuvre

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de modifier la loi cantonale sur la faune du 28 février 1989, de sorte à permettre le subventionnement des mesures de prévention des dégâts et l'indemnisation des dégâts commis par le loup. A cet effet, la modification proposée consiste uniquement à ajouter le loup à la liste des espèces dont les dégâts peuvent être indemnisés.

La solution "prévention-indemnisation-tir" proposée ci-dessus a préalablement été soumise pour validation au groupe de coordination "Grands carnivores" qui a émis un avis positif. Les bénéficiaires potentiels sont les éleveurs et la population, selon les principes proposés par le Conseil d'Etat.

La mise en oeuvre du dispositif présenté ici sera conduite sous la responsabilité du Département de la sécurité et de l'environnement et du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN). Le SFFN sera l'interlocuteur pour toutes les questions liées au loup. Au besoin, il fera appel à la collaboration d'autres services.

La réalisation d'une telle solution fera l'objet de contrôles au niveau individuel, mais également quant à l'efficacité du système en tant que tel.

Les principales échéances de la mise en oeuvre de la présente solution sont les suivantes :

Grand Conseil	Adoption et publication de la modification de la Loi cantonale sur la faune du 28 février 1989.	Après l'acceptation du présent EMPL et réponse du Conseil d'Etat.
DSE	Information aux bénéficiaires potentiels sur la modification de Loi.	Après l'acceptation du présent EMPL et réponse du Conseil d'Etat.
DSE	Lettre à la Confédération pour exiger davantage de marge de manœuvre aux cantons pour le tir d'animaux problématiques.	Dans le cadre de la consultation sur la modification de l'Ordonnance fédérale.
SFFN	Suivi du loup et de ses dégâts, appui aux éleveurs, taxation et indemnisation des dégâts.	Formellement, dès l'entrée en vigueur de la loi.
Administrés	Mise en place des mesures de prévention.	Pendant l'estive.
DSE	Nouvel examen de la stratégie lorsque plus de 5 loups seront présents ou se reproduiront dans le canton.	A moyen terme, en principe dès 2012.

4.2.10 Conclusion

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte de la réponse au postulat Anne Décosterd et consorts demandant que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune.

5 COMMENTAIRE DE L'ARTICLE

Article 61, chiffre 2

La modification apportée intègre le loup en sus des espèces de la faune sauvage déjà répertoriées par le législateur en 1989. Cette modification permettra le subventionnement des mesures de prévention des dégâts et l'indemnisation des dégâts commis par le loup.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le cadre juridique est principalement déterminé par le droit fédéral et doit être respecté dans la recherche de solutions pour la gestion des grands carnivores dans notre canton.

Formellement, le Conseil d'Etat est compétent pour décider du tir ou de l'euthanasie d'espèces protégées (loi sur la faune : art. 26, al. 2 ; art. 57 et 58). En cas de décision de tir, il y a un risque pour l'Etat de voir sa décision cassée par un tribunal en raison d'avis concordant sur la non-conformité du tir de loup en regard de la législation fédérale (voir le point 4.2.5).

Selon la loi cantonale sur la faune du 28 février 1989 (art. 13), c'est le fonds cantonal de prévention et d'indemnisation des dégâts du gibier géré par la Conservation de la faune qui doit permettre d'indemniser les dégâts commis par la faune sauvage. Afin de permettre l'indemnisation des dégâts commis par le loup, cet article de loi doit être modifié au chiffre 2 afin d'intégrer le loup.

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

Actuellement, le Canton participe, par l'intermédiaire du fonds d'indemnisation et de prévention des dégâts du gibier (FIPDG), à la prise en charge du 20% des indemnités versées pour les animaux de rente tués par le loup, soit CHF 1'350.- en 2007. La Confédération investit CHF 50'000.- annuellement pour protéger 5578 ovins et chèvres dans le canton de Vaud.

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

La présence de 5 loups sur le territoire vaudois provoquera, sans augmentation de la dotation du FIPDG, un dépassement budgétaire. Ce fonds prend en charge l'ensemble des frais inhérents à la prévention ou à l'indemnisation des dégâts du gibier aux cultures, pâturages et forêts du canton. Son attribution pour l'exercice 2008 se monte à CHF 595'000.-.

6.4 Personnel

Les deux surveillants de la faune des Alpes concernés par le retour du loup sont engagés à 20% de leur temps de travail, en sus de leurs activités ordinaires, sur le dossier des grands carnivores. D'ici à dans 5 ans, lorsque les grands carnivores se reproduiront dans cette région, le surcroît de travail engendré par la présence de ces animaux sera particulièrement conséquent.

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)

La mise en œuvre du Plan loup constitue une charge liée, au regard de l'article 163 Cst-VD.

L'obligation de financement des mesures liées à la présence de grands prédateurs tels que le loup, repose sur le droit fédéral.

La stratégie "prévention – indemnisation – tir" a pu, grâce à l'expérience acquise avec un autre grand prédateur, le lynx, démontrer et garantir que l'engagement effectif des moyens répond aux principes de l'article 163 Cst-VD en terme de moment et quotité.

Le Service juridique et législatif sera consulté lors de l'élaboration de l'EMPL nécessaire à l'adaptation de la loi cantonale sur la faune.

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

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte du rapport sur le postulat Anne Décosterd et consorts demandant que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune.

Texte actuel

Art. 61 Indemnisation des dégâts : principe

[1] Seuls peuvent être indemnisés par le fonds :

1. les dégâts causés aux cultures, aux récoltes ou à la forêt par le gibier, le castor ou la marmotte ;
2. les dégâts causés aux animaux de rente par le lynx, la loutre, l'aigle ou le faucon pèlerin ;
3. les dégâts causés aux pâturages par des hardes de cerfs, chamois, bouquetins, troupes de chevreuils ou par le sanglier.

[2] Ne sont pas indemnisés notamment :

1. les dégâts causés par d'autres animaux ;
2. les dégâts causés par des animaux contre lesquels il est possible de prendre des mesures en vertu de l'article 58 ; sont réservés les dégâts causés aux cultures par les blaireaux et les fouines ;
3. les dégâts causés au matériel et aux machines ainsi qu'aux immeubles ;
4. les dégâts causés à la forêt qui ne portent pas préjudice à sa conservation, à son rendement soutenu ou à sa régénération ;
5. les dégâts causés aux jardins d'agrément ou aux jardins dont les produits sont essentiellement destinés à la consommation familiale ;

Projet

PROJET DE LOI sur la faune (LFaune)

du 21 janvier 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1966 et son ordonnance d'exécution du 16 janvier 1991

vu la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages du 20 juin 1986 et son ordonnance d'exécution du 29 février 1988

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur la faune (LFaune) du 28 février 1989 est modifiée comme suit :

Art. 61 Indemnisation des dégâts : principe

[1] Seuls peuvent être indemnisés par le fonds :

1. sans changement ;
2. les dégâts causés aux animaux de rente par le loup, le lynx, la loutre, l'aigle ou le faucon pèlerin ;
3. sans changement.

[2] sans changement.

Texte actuel	Projet
6. les dégâts insignifiants.	
[3] Le département fixe les modalités des demandes d'indemnités et statue sur les demandes.	[3] sans changement.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'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, le21 janvier 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

206

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi d'application du 13 septembre 1993 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LVLDFR)

1 INTRODUCTION

Il était prévu dans le projet initial de loi cantonale sur l'agriculture vaudoise d'inclure le contenu de la LVLDFR sous la forme d'un chapitre à part entière.

Pour des raisons relatives au travail législatif de grande envergure de CODEX 2011, et plus particulièrement au volet civil de celui-ci, il n'a pas été possible de le faire, bien que des modifications partielles concernant les dispositions de droit public aient été jugées nécessaires ou opportunes. Sans porter atteinte aux aspects de droit civil de la LVLDFR, il est par conséquent proposé de modifier partiellement cette loi comme suit.

Cette modification minime a fait l'objet d'une consultation restreinte, notamment auprès des autorités foncières, des associations de communes, des organisations professionnelles directement concernées et des services de l'Etat. L'accueil des modifications proposées a été largement favorable.

2 MODIFICATIONS

Les modifications proposées concernent les thèmes suivants :

- Droit de préemption des communes sur les alpages ;
- Morcellement d'immeubles ;
- Composition de la Commission foncière rurale ;
- Dénomination de l'autorité de surveillance (Département).

3 COMMENTAIRE GENERAL

3.1 Evolution du droit foncier rural avec PA 2011

Entré en vigueur en 1994, le droit foncier rural actuel vise à encourager la propriété foncière rurale avec des entreprises agricoles familiales en main de leurs exploitants. Les dispositions de la loi fédérale renforcent la position de l'exploitant à titre personnel, que ce soit dans le cadre familial ou vis-à-vis de tiers ; elles visent à lutter contre les prix surfaits des terres agricoles et à empêcher un surendettement de l'agriculture (charge maximale). La loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (RS 211.412.11 ; ci-après : LDFR) a subi quelques modifications importantes en 2003 dans le cadre de la politique agricole PA 2007, notamment par la facilitation du démantèlement des entreprises agricole (partage matériel) lorsque celui-ci permet l'agrandissement des structures des exploitations restantes.

Avec la nouvelle politique agricole PA 2011, le Conseil fédéral a voulu libéraliser fortement le droit foncier rural en proposant de supprimer la notion de prix surfait et les limites d'endettement. Au cours de l'année 2007, le Parlement fédéral n'a cependant pas suivi entièrement le Conseil fédéral et il a maintenu le contrôle du prix des terres, ainsi que la limite d'endettement. Le Conseil fédéral a aussi voulu accélérer l'évolution des structures agricoles. Pour ce faire, il a proposé de relever le seuil exprimé en unité de main-d'œuvre standard (UMOS) pour définir la notion d'entreprise agricole, à 1,25 UMOS, au lieu de 0,75. Le Parlement n'a accepté de relever ce seuil fatidique que jusqu'à la valeur de 1 UMOS, tout en laissant aux cantons la possibilité de le maintenir à 0,75. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1er septembre 2008.

3.2 Droit cantonal réservé : la taille minimale de l'entreprise agricole

Essentiellement fédérale, cette législation laisse quand même aux cantons, outre la responsabilité de l'application, quelque latitude pour adapter les dispositions aux conditions particulières de la propriété foncière dans le pays. C'est en particulier le cas pour la définition de la taille minimale, exprimée en unité de main-d'oeuvre standard (UMOS), nécessaire à la reconnaissance d'une entreprise agricole, notion centrale de la loi et déjà évoquée plus haut. Cette définition juridique fixe en particulier la limite à partir de laquelle un domaine peut être repris à la valeur de rendement agricole dans le cadre familial, soit à des conditions bien plus avantageuses que la valeur vénale, ou encore peut être démantelé sans autorisation. Dans un premier temps, le Conseil d'État a estimé qu'il fallait laisser un répit aux exploitations concernées par la nouvelle limite fédérale applicable à la notion d'entreprise agricole, afin de laisser le temps aux personnes concernées de s'adapter à l'évolution du droit. Le Grand Conseil l'a suivi en adoptant le 4 novembre 2008 un décret qui maintient la limite à 0,75 UMOS jusqu'à la fin de l'année 2010.

Dans le cadre des travaux de la commission parlementaire, il a été demandé que le Conseil d'Etat reprenne la réflexion - avec le projet de loi sur l'agriculture à venir - quant à la pérennisation de l'usage de cette prérogative cantonale réservée par le droit fédéral. La question pertinente est de trancher entre un relèvement de la limite selon la LDFR (1 UMOS) au terme du décret, et l'introduction durable dans la loi cantonale d'application de la LDFR (LVLDFR) d'une limite inférieure, telle que permise par le droit fédéral (min. 0,75 UMOS).

La première variante (abaissement temporaire à 0.75 UMOS), après avoir laissé aux exploitations un temps d'adaptation au nouveau seuil, implique qu'on poursuive l'évolution des structures agricoles, pour accroître la compétitivité des entreprises dynamiques. Or, celles-ci s'agrandissent principalement suite à la cessation des exploitations les moins viables, notamment quand elles ne sont pas reprises par un successeur familial. L'objectif général est de ne pas ôter à l'agriculture vaudoise les avantages comparatifs de ses structures agricoles favorables (surface par exploitation : Ø CH 17,7 ha ; Ø VD 28,4 ha), en renonçant à déroger de manière permanente à la limite fédérale.

La deuxième variante (abaissement pérenne à 0,75 UMOS) a pour effet de favoriser le maintien d'un plus grand nombre d'exploitations. Celles-ci seront de moindre taille et leurs perspectives d'avenir économique seront incertaines. Ce maintien interviendra donc au détriment de l'amélioration globalement nécessaire de la compétitivité de l'ensemble des entreprises agricoles du canton, en ralentissant les regroupements structurels indispensables à terme. Outre des effets pervers dans le cadre du droit successoral, notamment avec la valeur de rendement agricole attribuée aux habitations des domaines concernés, cette variante est un pis-aller. En effet, bien qu'elle puisse freiner la diminution du nombre des exploitations, cette variante constitue le germe d'une régression à terme de la compétitivité agricole vaudoise, entraînant un maintien quelque peu artificiel d'entreprises peu rentables qui ne sont plus à même d'assurer de manière autonome leur avenir économique avec une activité agricole professionnelle, exercée à titre principal.

Dans les autres cantons romands, Neuchâtel et le Valais ont choisi d'appliquer la limite fédérale à 1 UMOS, tandis que les cantons de Genève et du Jura ont réduit cette limite à 0,75 UMOS sans limite dans le temps et que Fribourg l'a limitée à cette même valeur jusqu'à fin 2011.

En privilégiant la première variante qui permettra au monde agricole de s'adapter au mieux à l'évolution inexorable de son environnement socio-économique, il est proposé de renoncer à pérenniser la solution adoptée avec le décret du 4 novembre 2008. L'article premier LVLDFR est ainsi maintenu, sans changement, dans le présent projet. Si l'organisation agricole Uniterre s'oppose clairement à ce choix, les autres organisations représentant le monde agricole estiment que la norme fédérale qui sera applicable dès 2011 est une valeur maximale à laquelle il est toutefois pertinent de ne pas déroger à moyen terme.

3.3 Droit de préemption des communes lors de ventes d'alpages

Principale nouveauté de la modification partielle, l'introduction d'un droit de préemption des communes territoriales en cas de vente de pâturages d'estivage est destinée à renforcer la position des exploitants agricoles locaux, lorsqu'ils n'ont pas les moyens d'acquérir eux-mêmes des alpages mis en vente, sachant que les communes les leur affermeront prioritairement dans le respect des règles sur le bail à ferme agricole.

La particularité foncière des alpages, ou exploitations d'estivage, justifie également l'introduction de ce droit de préemption cantonal en raison de la multifonctionnalité économique, environnementale et sociale de ces vastes territoires. En effet, vu les enjeux sensibles de leur développement, il apparaît judicieux de permettre aux collectivités publiques locales de pouvoir préempter, à leur guise en fonction de l'opportunité et des moyens disponibles, en cas de vente d'alpages à des non exploitants. Cet instrument du droit foncier permettra de compléter utilement leurs compétences d'aménagement du territoire alpestre et facilitera occasionnellement aussi la pesée des intérêts en présence, ainsi que les arbitrages qu'ils nécessitent de la part des autorités, la maîtrise du foncier y étant sans aucun doute un avantage d'intérêt public. Cette proposition a été unanimement saluée lors de la consultation.

3.4 Morcellements du sol

Cette modification légale, conjointe à celle de la loi sur les améliorations foncières (LAF), est aussi l'occasion de regrouper au sein de cette dernière loi toutes les dispositions cantonales ayant trait aux autorisations de fractionnement de biens-fonds. En effet, c'est le service en charge des améliorations foncières, actuellement le SDT, qui coordonne l'application de la législation en la matière dans le Canton, car c'est avant tout une mission découlant de l'interdiction de morceler de la LAF, même si elle est traitée de manière concomitante par le droit foncier fédéral.

4 COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Art. 2 a (nouveau) – Droit de préemption des communes

La LDFR autorise les cantons à conférer un droit de préemption sur les pâturages de montagne aux communes.

Ce droit ne peut pas être invoqué dans les cas de ventes familiales ou dans les cas où le partage matériel de l'entreprise ne peut être autorisé. Le bien-fonds doit en outre se trouver essentiellement sur le territoire de la commune concernée. En cas de concours entre deux communes pour des alpages chevauchant leur territoire, c'est la commune où se trouve le centre de l'exploitation d'estivage, à défaut la plus grande surface, qui verra son droit passer avant celui de l'autre commune.

Les notions d'exploitation d'estivage et de centre d'exploitation sont celles exprimées dans l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (RS 910.91). La notion de région d'estivage est définie dans l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur le cadastre de la production agricole et la délimitation de zones (RS 912.1).

Dans le respect du principe légal de l'exploitation à titre personnel, il n'est pas prévu que le droit de préemption des communes puisse être exercé lors de l'achat d'un alpage par un exploitant à titre personnel. L'alinéa 3 indique que le droit de préemption des communes constitue une exception au principe de l'exploitation à titre personnel qui est une condition à l'autorisation d'acquérir une entreprise ou un immeuble agricole (art. 63, al. 1, lettre a, LDFR). L'exercice de ce droit constituera par ailleurs un juste motif au sens de l'article 64, alinéa 1 LDFR, permettant à la commune d'acquérir un bien-fonds comprenant un pâturage d'estivage sis dans la région d'estivage.

Les droits de préemption régis par le droit fédéral (des parents, du fermier, sur les parts de copropriété) priment sur celui des communes introduit par le droit cantonal.

Art. 3 – Morcellement

La modification de cet article permet d'harmoniser la LVLDFR avec la dernière modification de la LDFR datant du 5 octobre 2007. Celle-ci fixe la surface minimale pour le fractionnement des vignes à 15 ares. En effet, l'article 58, alinéa 2, LDFR prévoit que les immeubles agricoles ne peuvent pas être partagés en parcelles de moins de 25 ares (interdiction de morcellement) et que cette surface minimale est désormais de 15 ares pour les vignes. Il s'agit là en fait d'une correction de la législation fédérale qu'il avait été négligé de réaliser en 2003, lors de la modification de l'article 2, alinéa 3 (harmonisation LDFR avec la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole - RS 221.213.2).

Le canton ne peut ainsi plus prévoir dans sa loi d'application une surface inférieure à 15 ares pour les vignes, comme l'article 3 LVLDFR en dispose actuellement.

Art. 4 – Démantèlement d'alpages

Cet article est abrogé. Il est repris dans sa substance par la modification de l'article 112 modifié de la loi vaudoise du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (RSV 913.11 ; ci-après : LAF).

Art. 7 – Composition

Par analogie à la modification du 12 décembre 2007 de la loi d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (RSV 221.313), il est proposé de supprimer la qualité de membre suppléant dont l'utilité pratique n'est pas déterminante et de constituer la Commission foncière rurale en un collège de cinq à sept membres, nombre variable au gré des nominations par le Conseil d'Etat pour chaque législature. Le texte est également adapté compte tenu de la nouvelle durée constitutionnelle des législatures.

Art. 8 – Département en charge de l'agriculture

Cette modification est relative aux changements de nom des départements entrepris dès 1997. Il est proposé de transformer l'ancien nom "Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce" (DAIC) par "Département en charge de l'agriculture". En effet, les charges attribuées aux départements pouvant évoluer dans le temps, cette dénomination est à même de lier durablement l'autorité de surveillance du droit foncier rural au secteur économique qu'elle concerne principalement.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Les présentes modifications de la LVLDFR sont entreprises simultanément à celles de la LAF et sont en relation directe avec l'élaboration de la nouvelle loi cantonale sur l'agriculture vaudoise.

Au niveau réglementaire, le règlement concernant l'exécution de la loi du 13 septembre 1993 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (RSV 211.42.1) devra être mis à jour. Ces modifications concerneront notamment les procédures applicables en matière de coordination entre autorités pour les autorisations de morcellement du sol.

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

Néant.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économiques

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Le nouveau droit de préemption des communes sur les pâturages d'estivage constituera un instrument des collectivités de montagne complétant utilement leurs compétences en matière d'aménagement et d'utilisation du territoire alpestre.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Le regroupement dans la LAF des dispositions cantonales relatives au morcellement du sol permet une rationalisation du traitement administratif des autorisations concernées.

5.13 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi comme suit.

Texte actuel

Art. 3 Morcellement

[1] Sous réserve des articles 59 et 60 LDFR les immeubles agricoles ne peuvent être partagés en parcelles de moins de 25 ares. Cette surface minimale est de 10 ares pour les vignes.

[2] L'application de la loi cantonale du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières est réservée.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi d'application du 13 septembre 1993 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LVLDFR)

du 1 juillet 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi d'application du 13 septembre 1993 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural est modifiée comme il suit :

Art. 2 a Droit de préemption des communes

[1] Les communes ont un droit de préemption sur les biens-fonds comprenant un alpage ou un pâturage d'estivage sis dans la région d'estivage de leur territoire, conformément à l'article 56, alinéa 1, lettre b LDFR.

[2] La situation du centre d'exploitation ou de la plus grande surface est déterminante en cas de concours.

[3] Les droits de préemption légaux selon le droit fédéral et l'acquisition par un exploitant à titre personnel sont prioritaires.

Art. 3 Morcellement

[1] Sous réserve des articles 59 et 60 LDFR les immeubles agricoles ne peuvent être partagés en parcelles de moins de 25 ares. Cette surface minimale est de 15 ares pour les vignes.

[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
Art. 4 Démantèlement d'alpages	**Art. 4 Démantèlement d'alpages**
[1] Les immeubles agricoles constituant des exploitations d'estivage, définies à l'article 2 LVBFA , ne peuvent être morcelés à moins que de justes motifs ne l'autorisent, notamment lorsque la division n'entraîne pas le démantèlement de l'exploitation d'estivage.	[1] Abrogé.
Art. 7 Composition	**Art. 7 Composition**
[1] La commission se compose de cinq membres et de deux membres suppléants, nommés pour quatre ans par le Conseil d'Etat ; elle s'adjoint un secrétaire-juriste et un secrétaire-juriste suppléant pour la rédaction de ses décisions.	[1] La commission se compose de cinq à sept membres, nommés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une législature ; elle s'adjoint un secrétaire-juriste et un secrétaire-juriste suppléant pour la rédaction des décisions.
[2] La commission délibère valablement dès que trois de ses membres sont présents.	[2] Sans changement.
Art. 8 Département AIC	**Art. 8 Département en charge de l'agriculture**
[1] Le Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce est l'autorité de surveillance selon l'article 90, lettre b, de la LDFR ; il peut interjeter recours auprès de l'autorité cantonale de recours contre l'octroi d'autorisation par la commission relevant de la procédure d'autorisation (art. 83, al. 3, LDFR) et en vertu des articles 5 et 6, lettre a, de la présente loi.	[1] Le Département en charge de l'agriculture est l'autorité de surveillance selon l'article 90, lettre b, de la LDFR ; il peut interjeter recours auprès de l'autorité cantonale de recours contre l'octroi d'autorisation par la commission relevant de la procédure d'autorisation (art. 83, al. 3, LDFR) et en vertu des articles 5 et 6, lettre a, de la présente loi.
	Art. 2
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le1 juillet 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

207

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961 (LAF)

1 EXPOSÉ DES MOTIFS EN VUE DE LA MODIFICATION DE LA LOI SUR LES AMÉLIORATIONS FONCIÈRES

1.1 Buts du projet de modifications légales

Adoptée par le Grand Conseil le 29 novembre 1961 et entrée en vigueur le 1 er janvier 1962, l'actuelle loi vaudoise sur les améliorations foncières (ci-après LAF) a déjà été modifiée plusieurs fois. La dernière modification importante, mise en vigueur en décembre 2003, fixait notamment que le Conseil d'Etat s'engage sur le principe de soutien financier de l'Etat sur la base des résultats de l'étude préliminaire, soit à un stade avancé par rapport à l'évolution des études et opérations d'améliorations foncières réalisées par un syndicat AF.

Alors que cette loi a traversé les décennies en subissant sans dommage les modifications législatives successives, car bénéficiant d'une très bonne rédaction à l'origine, il a paru nécessaire d'y introduire quelques modifications. Celles-ci concernent d'une part la mise en adéquation avec le projet de loi vaudoise sur l'agriculture ainsi que la volonté de soutien à de nouveaux projets, tels les projets de développement régional agricole (ci-après PDRA), d'autre part des modifications principalement d'ordre procédural.

Rappelons que la LAF vaudoise s'applique aux terrains agricoles, viticoles, forestiers et à bâtir, ainsi qu'aux bâtiments ruraux (art. 10 LAF). Dans ses aspects financiers, la loi et ses règlements prévoient que seules les améliorations foncières agricoles et viticoles peuvent bénéficier de subventions. Celles-ci relèvent du budget d'investissement de l'Etat et sont allouées par exploitation de trois crédits :

- crédit additionnel de Fr. 25 mios - décret du 13.12.2007,
- crédit cadre de Fr. 25 mios - décret du 13.12.2007,
- crédit conservation des sols de Fr. 11 mios - décret du 17.05.1999.

Le Conseil d'Etat alloue les tranches de crédit annuel (TCA) pour chacun d'eux.

1.2 Les modifications liées à l'évolution de la politique agricole

Par le projet de loi vaudoise sur l'agriculture, le Canton entend soutenir les projets de développement régional agricole (PDRA). Ceux-ci relèvent de l'art. 93, ch. 1, lett. c de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr). Ils visent à créer de la valeur ajoutée aux produits indigènes et régionaux tout en associant, le cas échéant, des objectifs d'intérêt public par la réalisation de projets d'infrastructures et de collaboration avec les branches connexes si nécessaire. Il comprend entre autre un ensemble de mesures d'améliorations structurelles visant à soutenir les infrastructures agricoles, la production, la transformation et la commercialisation de produits agricoles régionaux auxquels l'agriculture participe à titre prépondérant.

Au sens de la LAgr, les PDRA sont considérés comme des entreprises collectives d'envergure. La subvention est fixée à forfait dans une convention liant le Canton, par son département en charge de l'agriculture et des améliorations foncières et la Confédération (OFAG). Par cette ouverture, le Canton pourra également bénéficier de contributions à fonds perdus de la Confédération au travers de l'Office fédéral de l'agriculture (ci-après OFAG), qui pose comme condition habituelle l'engagement du Canton. L'octroi de prêts sera lui de la compétence du Fonds d'investissement agricole (FIA).

Par ailleurs, la LAF déterminant les conditions d'autorisation de morcellement du sol, il s'avère judicieux de réunir dans la LAF l'ensemble des conditions d'autorisation, et donc de profiter de l'actualisation de la loi vaudoise d'application du droit foncier rural (LVLDFR).

1.3 Les modifications liées à des objets subventionnables et des taux

L'art. 1, al. 3 LAF défini les buts de celle-ci ; le litt. c traite des bâtiments ruraux, et il est souhaitable de compléter cet article par "…des installations connexes et des viabilités", celles-ci faisant parties intégrantes des installations d'exploitation.

Une autre précision s'avère nécessaire à l'art. 10, al. 1, définissant la différenciation des taux de subventions en fonction du cadastre fédéral de production agricole ; cadastralement la "zone des collines" est assimilée à la plaine, alors que techniquement et financièrement elle est aujourd'hui assimilée à la "zone de montagne". Cette adaptation rejoint la pratique réelle de l'OFAG (cf Ordonnance fédérale sur les améliorations structurelles, ci-après RS 913.1 OAS).

1.4 Les modifications de procédures

Elles consistent en une dizaine d'adaptations, relativement techniques. Deux d'entre elles sont plus particulières.

La première consiste à donner à l'Etat compétence d'ordonner toutes mesures nécessaires pour qu'une entreprise "volontaire" - un syndicat – puisse atteindre ses buts, lorsque ses organes font défaut. La LAF actuelle ne prévoit que la dissolution par l'Etat (art. 51 LAF), ce qui peut s'avérer peu judicieux selon l'état d'avancement des opérations. Cette nouvelle disposition existe déjà pour les syndicats "obligatoires".

La deuxième porte sur les versements anticipés (art. 43 LAF), quotité annuelle que l'assemblée générale d'un syndicat peut décider. Depuis fort longtemps, lors de mutation de la propriété, le traitement des avances effectuées par les propriétaires pour couvrir les frais du syndicat pose des problèmes très concrets aux syndicats et aux notaires, ou encore aux offices de poursuites et de faillites. La réglementation de l'art. 9, al. 2 RLAF est souvent mal appliquée en ce qui concerne le transfert de versements anticipés, mettant les syndicats en difficulté. D'autre part, lors de vente d'un chapitre cadastral complet, le propriétaire perdant son statut de membre du syndicat, se voit rembourser ses avances, provoquant un défaut de liquidités du syndicat. Cela est particulièrement significatif dans les syndicats de terrain à bâtir en raison des montants élevés à charge des propriétaires. Aucune disposition légale n'oblige un acquéreur à compenser les avances ainsi retirées par le vendeur. Il est judicieux de renforcer la base légale à ces fins. Parallèlement l'art. 9 RLAF sera adapté.

1.5 Commentaires par article

Art. 1, al. 3, litt. c : Le texte légal a été complété de manière à pouvoir étendre le champ d'application de la loi. Premièrement, la loi s'étend non seulement à la production et au travail dans l'agriculture, mais touche également la mise en valeur de ses produits. Deuxièmement, elle ne vise plus uniquement les bâtiments ruraux (bâtiments d'exploitation, bâtiments alpestres) mais concerne aussi les installations connexes et les viabilités.

Par "installations connexes" on entend notamment fosse à purin (y compris fumière), hangar à fourrage, silo, production d'énergie, abri-tunnel, étable-tente fixe pour bovins, caprins, ovins, etc. et par "viabilités" les raccords usuels en accès, eau potable et électricité. En effet, celles-ci font partie intégrante des installations de l'exploitation. La loi couvre dès lors l'ensemble des ouvrages et des installations subventionnables.

Art. 5 : Ce complément au texte légal prévoit que l'approbation des avant-projets de travaux collectifs et privés ne soit possible que lorsque toutes les autorisations spéciales ont été prises en compte.

Toutefois, on doit prendre en compte l'éventualité qu'il soit impossible de disposer encore d'une autorisation spéciale formelle, parce que l'état d'avancement du projet ne permet pas encore de déterminer les détails de l'exécution qui permettraient la délivrance de l'autorisation.

Dans ces cas, le département doit néanmoins pouvoir approuver l'avant-projet et permettre la poursuite des activités du syndicat. Il appartiendra donc aux autorités compétentes, qui ne peuvent encore délivrer leur autorisation spéciale, de fournir au syndicat un préavis qui permette au département de constater qu'en l'état le projet est conforme, cela même si les autorisations formelles ne seront délivrées qu'une fois le projet d'exécution connu.

Art. 6 : Du fait de la possibilité de soutenir la réalisation de projets de développement régional agricole, il est nécessaire de par la loi du 22 février 2005 sur les subventions (RSV 610.15 ; ci-après : LSubv) d'en définir les bénéficiaires. A plus forte raison que dans le cadre des subventions AF, ces personnes sont les partenaires privilégiés de l'Etat.

Les critères définissant la prépondérance agricole d'un projet sont ceux énumérés à l'article 11a de l'Ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles.

Art. 7, al. 2 : Cet alinéa fait référence à l'ancienne loi fédérale du 3 octobre 1951 sur l'agriculture ; cette loi ayant été abrogée à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (RS 910.1), la référence à cet article devient caduque. Il convient donc de l'abroger pour palier toute incohérence.

Art. 9 : Même remarque que pour l'art. 6.

Art. 10 : L'OAS se réfère depuis plusieurs années déjà à 3 zones de production agricole donnant droit à des taux de

subventions distincts. Il s'agit de :

1. la zone de plaine (ZP) ;
2. la zone des collines (ZC) assimilée à la zone de montagne 1 (ZM1) ;
3. la zone de montagne 2 à 4 (ZM2 à 4), la zone d'estivage étant rattachée à cette dernière.

Au cours des dernières années, la ZC rattachée à la région de plaine a, à juste titre, vu son statut réel se rapprocher de la ZM1 en raison des difficultés d'exploitation causées principalement par l'altitude et la pente des terrains. Cette situation n'est toutefois pas définitivement acquise ; il convient de rappeler que le taux de subventionnement est fixé en fonction de la zone définie par le cadastre fédéral de production agricole.

Art. 26a : Cette nouvelle disposition a pour objectif de donner les moyens supplémentaires nécessaires à l'Etat afin de mener à bien des opérations AF volontaires en cas de défaut des organes dirigeants du syndicat, tout comme c'est déjà possible pour le cas des syndicats obligatoires.

Art. 41 : Lors d'une précédente simplification générale du texte de cet article, le nom du département en charge de la police des eaux a été supprimé. Cette suppression crée une confusion qu'il y a lieu de corriger en spécifiant de quel département il s'agit.

D'autre part, il y a lieu de mettre cet article en accord avec la récente adaptation de la loi sur la police des eaux.

Art. 43, al. 6 : Cette modification permet des adaptations pratiques à l'encaissement des versements anticipés. Ainsi, un acquéreur sera obligé de compenser le remboursement des avances au vendeur, lorsque les parties n'ont pas convenu le transfert au compte de l'acquéreur des versements anticipés, lors d'une mutation de propriété. Le règlement d'application de la loi (RLAF) sera adapté.

Art. 56 : Premièrement, la notion de lettre signature est désuète puisque depuis 2006 les lettres avec justificatif de distribution de la Poste suisse ont été regroupées sous un produit unique retrouvant l'appellation de "Recommandé" précédemment usitée. Ce changement, purement formel, permet de mettre à jour ce terme.

Deuxièmement, la notion de notaire de district a maintenant disparu, avec la modification de la loi sur le notariat. Le texte prévoit donc que la communication se fasse par la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud (FAO).

Art. 85p : Le renvoi à l'art. 63, al. 2 est erroné. En effet, la définition des objets spéciaux mentionnés relève de l'article 63, alinéa 3.

Art. 93 : Cette disposition reprenait partiellement les articles 69ss LAF concernant le transfert de propriété et des autres droits dans les syndicats agricoles, le solde de cette réglementation étant applicable par analogie, selon l'art. 85n LAF.

Cette solution s'est en pratique avérée peu claire voire lacunaire. La formulation de l'art. 93 a donc été complétée pour réglementer directement non seulement l'étape finale qu'est l'inscription du nouvel état foncier, mais aussi son préalable, soit les charges ou conditions que le syndicat peut imposer aux propriétaires membres afin d'assurer la mise en vigueur du nouvel état dans des conditions acceptables pour les propriétaires concernés (par exemple enlèvement d'objets "mobiliers" ou autorisation anticipée de procéder à des travaux qui seraient immédiatement nécessaires au nouveau propriétaire).

Art. 97 : La compétence de créer d'office un syndicat a été transférée au département lors d'une précédente modification de la LAF du 5 novembre 1997 (art. 27, 28 et 95 LAF) et l'adaptation conjointe de l'article 97 a échappé à cette modification. Il est profité de l'occasion pour rétablir la cohérence entre ces articles. De plus, la mention de département "…en charge des améliorations foncières" permet de lever toute confusion possible avec le département en charge de l'entreprise de grands travaux (ci-après : EGT).

Art. 110 : Le descriptif de l'immeuble, tel que reporté au registre foncier, ne bénéficie d'aucune foi publique (art. 4, al. 5, de l'ordonnance sur le registre foncier ; ATF 105 la 219). Ces données ne sont ainsi pas juridiquement relevantes et leur mise à jour est aléatoire. Seuls doivent donc rester les critères constants relevant de l'application de la loi sur le droit foncier rural ou des normes d'aménagement du territoire.

Art. 112 : Afin de réunir toutes les conditions d'autorisation de morcellement du sol, intégration d'une disposition particulière relative au morcellement de bien-fonds constituant des alpages, en substitution de l'actuel art. 4 LVLDFR abrogé. Cette référence à la LVLBFA (issue de l'article repris de la LVLDFR) n'est en outre plus nécessaire aujourd'hui car une définition fédérale plus générale a été inscrite dans l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole (RS 910.91 ; ci-après : OTerm) ; celle-ci est plus complète et universellement utilisée dans les mesures de politique agricole.

Art. 122 : Contrairement à ce qui est le cas dans le cadre de remaniement en zone agricole, les opérations de remaniement et d'équipements, ainsi que les corrections de limites touchant essentiellement des immeubles en zone à bâtir ne bénéficient pas d'aides étatiques.

Si l'on peut considérer que répercuter les frais des activités de l'Etat en matière d'améliorations foncières sur les syndicats en zone agricole viendrait en porte-à-faux de l'aide qui leur est accordée, il n'en est pas de même des syndicats visant essentiellement une valorisation d'immeubles en zone à bâtir. Ces derniers peuvent s'accommoder d'une telle charge,

puisque les activités étatiques doivent ensuite leur permettre d'aboutir au remaniement et équipements voulus par une majorité de propriétaires et à une meilleure valorisation de leurs immeubles.

Le nouvel alinéa 3 de l'article 122 constitue ainsi la base légale expresse permettant aux autorités concernées de percevoir des émoluments dans deux cas de figure :

- d'une part, les activités étatiques au sens strict, soit celles assimilables à une décision (ainsi que les autorisations, ratifications, fixations de date de mise en vigueur de nouveaux états de propriété) ;
- d'autre part, des activités générales, notamment celles du service en charge des améliorations foncières, fournies au profit de tels syndicats (par exemple, l'appui fourni sur des points techniques en matière d'améliorations ou encore le contrôle des dossiers et l'organisation pour le syndicat de la mise à l'enquête).

Le nouvel alinéa 4 habilite le Conseil d'Etat à fixer le montant des émoluments réclamés et prescrit les critères qu'il devra prendre en compte. Ces émoluments pourront revêtir pour part la forme d'une fixation d'un minimum et d'un maximum, pour les actes courants, et celle d'un tarif horaire pour les autres travaux. L'émolument devra toutefois rester proportionné à l'intérêt que revêt pour le syndicat la prestation étatique, ainsi que consister en la prise en charge des coûts des mesures, sans qu'il en soit tiré de bénéfice. Il répondra ainsi aux principes dits d'équivalence et de couverture des coûts.

2 CONSEQUENCES

2.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'acceptation du présent projet de loi nécessitera l'abrogation simultanée de l'actuel art. 4 LVLDFR, remplacé par le nouvel art. 112, al. 4 LAF.

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

2.2.1 Budget d'investissement

Le soutien aux projets de développement régional agricole (PDRA) proposé à l'art. 6 LAF sera d'incidence limitée. Au vu des projets portés à notre connaissance en regard de ceux en cours sur le territoire suisse, nous estimons que le Canton sera appelé à soutenir un à deux PDRA/année, représentant environ Fr. 200'000.--/an de subventions cantonales, prélevées sur le budget d'investissement.

Les conséquences financières des projets de développement régional agricole seront maîtrisées au travers du règlement fixant les mesures financières en améliorations foncières (RMFAF) et imputées sur les TCA ordinaires allouées aux améliorations foncières.

2.2.2 Budget de fonctionnement

Par l'introduction de l'art. 122, al. 3 LAF rendant possible la perception d'émoluments pour les prestations de l'Etat pour la réalisation d'entreprises AF en terrain à bâtir, des recettes nouvelles sont prévues. Elle peuvent être estimées à Fr. 30'000.--/an. Ces recettes nouvelles contribueront à compenser la charge salariale du 0,5 ETP demandé (cf point 2.4).

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

Néant.

2.4 Personnel

L'évolution de la politique agricole fédérale montre un signe tangible par la volonté de soutien financier aux projets de développement régional agricole par le canal des aides structurelles à l'agriculture. La condition est toutefois posée que le canton contribue lui aussi au financement de ces projets ; cela sera possible par l'utilisation de crédits AF (cf 2.2.1). Le Conseil d'Etat a la volonté de renforcer et d'améliorer au niveau cantonal la situation de l'agriculture. Le soutien aux PDRA est un axe intéressant à ce titre.

D'entente entre les services concernés, le Service du développement territorial (Division améliorations foncières) sera le guichet unique d'entrée et de coordination des demandes. La composante améliorations foncières sera traitée par le même service. Charge à lui d'assumer la coordination, le suivi de ces projets et le relai auprès de la Confédération. Pour ce faire, l'engagement de 0,5 ETP supplémentaire dès 2010 est nécessaire pour que ces projets disposent du soutien dynamique nécessaire.

2.5 Communes

Néant.

2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

2.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

2.12 Simplifications administratives

Néant.

2.13 Autres

Néant.

3 CONCLUSION

Néant.

Texte actuel

Art. 1 But

[1] La présente loi régit les entreprises individuelles ou collectives dont le but consiste à améliorer les conditions d'exploitation ou d'utilisation du sol, en vue de mettre celui-ci rationnellement en valeur.

[3] Elle vise notamment, en tenant compte des orientations de la politique agricole, à :

a. améliorer la compétitivité de l'agriculture ;
b. améliorer les conditions de vie et les conditions économiques dans l'espace rural, notamment en région de montagne, et maintenir l'occupation décentralisée du territoire ;
c. améliorer les conditions de production et de travail dans l'agriculture, notamment par la construction, la transformation ou la reconstruction de bâtiment ruraux ;
d. promouvoir l'exploitation durable et l'entretien des paysages ruraux et contribuer à la réalisation d'objectifs écologiques ;
e. protéger le sol contre les dévastations causées par les phénomènes naturels.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la Loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961

du 1 juillet 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale sur l'agriculture du 3 octobre 1951

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

décrète

Article premier

[1] La Loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières est modifiée comme il suit :

Art. 1 But

[1] Sans changement.

[3] Elle vise notamment, en tenant compte des orientations de la politique agricole, à :

a. améliorer la compétitivité de l'agriculture ;
b. améliorer les conditions de vie et les conditions économiques dans l'espace rural, notamment en région de montagne, et maintenir l'occupation décentralisée du territoire ;
c. améliorer les conditions de travail, de production et de mise en valeur des produits, dans l'agriculture, notamment par la construction, la transformation ou la reconstruction de bâtiments ruraux, des installations connexes et des viabilités ;
d. promouvoir l'exploitation durable et l'entretien des paysages ruraux et contribuer à la réalisation d'objectifs écologiques ;

Texte actuel	Projet
	e. protéger le sol contre les dévastations causées par les phénomènes naturels.
Art. 5 Coordination avec d'autres intérêts	**Art. 5 Coordination avec d'autres intérêts**
[1] Dans la perspective d'un développement durable, les projets d'améliorations foncières prennent en compte les intérêts de l'agriculture et de la protection de l'environnement, de la nature et du paysage. Ils prennent en considération les intérêts de la région, en particulier le maintien des eaux souterraines et les possibilités qu'elles offrent pour l'alimentation en eau potable.	[1] Sans changement.
[2] Les atteintes qui ne peuvent être évitées doivent faire l'objet de compensations adéquates. Pour le surplus, le Conseil d'Etat encourage la revalorisation écologique, notamment la création de réseaux de biotopes et l'amélioration de la biodiversité.	[2] Sans changement.
[3] Avant la mise à l'enquête publique, l'avant-projet des travaux collectifs et privés est soumis pour préavis liants aux services de l'Etat concernés.	[3] Sans changement.
[4] Après l'enquête publique et la liquidation des réclamations par la commission de classification, le département approuve l'avant-projet des travaux collectifs et privés et publie sa décision qui intègre les autorisations spéciales.	[4] Après l'enquête publique et la liquidation des réclamations par la commission de classification, le département approuve l'avant-projet des travaux collectifs et privés et publie sa décision qui intègre les autorisations spéciales. Lorsqu'une autorisation spéciale ne peut être délivrée que sur la base d'un projet d'exécution, un préavis liant accompagnera l'approbation de l'avant-projet.
Art. 6 Entreprises collectives et particulières	**Art. 6 Entreprises collectives et particulières**
[1] Les améliorations foncières peuvent être entreprises par des corporations de droit public ou par des particuliers.	[1] Les améliorations foncières peuvent être entreprises par des corporations de droit public, par des particuliers, ainsi que, dans le cadre de projets de développement régional agricole au sens de l'art. 93, al. 1, lettre c LAgr, par des personnes morales dont les membres sont majoritairement des agriculteurs ou porteurs d'un projet à prépondérance agricole.
[2] Les remaniements parcellaires ne peuvent toutefois être entrepris que par des corporations de droit public.	[2] Sans changement.
Art. 7 Entreprises intercantonales	**Art. 7 Entreprises intercantonales**
[1] Lorsqu'une entreprise collective d'améliorations foncières d'un autre canton empiète sur le territoire vaudois, le Conseil d'Etat est compétent pour décréter que la loi du canton intéressé est applicable sur la portion de territoire vaudois.	[1] Sans changement.
[2] L'article 83 de la loi fédérale sur l'agriculture est réservé.	[2] Abrogé.

Texte actuel	Projet
Art. 9 Bénéficiaires de la subvention	**Art. 9 Bénéficiaires de la subvention**
[1] Les subventions pour des travaux collectifs ne peuvent être versées qu'à des syndicats d'améliorations foncières ou à des communes agissant en qualité de représentantes de l'intérêt public.	[1] Les subventions pour des travaux collectifs ne peuvent être versées qu'à des syndicats d'améliorations foncières, à des communes agissant en qualité de représentantes de l'intérêt public, ainsi que, dans le cadre de projets de développement régional agricole au sens de l'art. 93, art. 1, lettre c LAgr, par des personnes morales dont les membres sont majoritairement des agriculteurs ou porteurs d'un projet à prépondérance agricole.
[2] S'agissant de travaux privés subventionnés, les subventions sont versées directement aux intéressés.	[2] Sans changement.
Art. 10 Taux des subventions cantonales	**Art. 10 Taux des subventions cantonales**
[1] Le Conseil d'Etat fixe par voie de règlement le taux maximum de subventions pour chaque catégorie de travaux. Il applique un taux différencié suivant que, selon le cadastre fédéral de la production agricole, il s'agit d'une région de plaine ou de montagne.	[1] Le Conseil d'Etat fixe par voie de règlement le taux maximum de subventions pour chaque catégorie de travaux. Il applique un taux différencié suivant la zone telle que définie par le cadastre fédéral de la production agricole.
[2] Le taux ne peut toutefois dépasser 40 % en plaine et 55 % en montagne ; en outre, dans les régions de montagne, le taux maximum des subventions cantonales et fédérales cumulées est de 90 %.	[2] Sans changement.
[3] Les mesures destinées à la protection des sols et à la revalorisation écologique peuvent être subventionnées à des taux supérieurs, mais au maximum de 90 %.	[3] Sans changement.
[4] Le montant de la subvention est calculé sur la base du coût subventionnable.	[4] Sans changement.
[5] L'autorité compétente pour l'allocation des subventions fixe, dans les limites de la loi et du règlement du Conseil d'Etat, le taux qui sera alloué pour chaque entreprise, en tenant compte de l'intérêt que représentent les travaux projetés pour la collectivité, de leur rentabilité et des difficultés de leur exécution, et, s'agissant de subventions en faveur de communes ou de particuliers, en tenant compte de la situation financière des requérants.	[5] Sans changement.
[6] Lorsque les cas s'y prêtent, en particulier dans le domaine des constructions rurales, l'Etat peut accorder une subvention forfaitaire.	[6] Sans changement.
	Art. 26 a
	[1] Pour sauvegarder des intérêts publics ou privés importants et faute par les organes d'assurer la bonne marche du syndicat, le département peut ordonner toutes les mesures nécessaires pour que l'entreprise puisse atteindre son but.

Texte actuel	Projet
Art. 41	**Art. 41**
[1] La commission de classification opère graphiquement sur un plan la distinction entre les ouvrages collectifs et les ouvrages privés exécutés ; d'entente avec le département , elle détermine également sur ce plan, le cas échéant, quels sont les canaux à ciel ouvert considérés comme des cours d'eau corrigés, au sens de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public .	[1] La commission de classification opère graphiquement sur un plan la distinction entre les ouvrages collectifs et les ouvrages privés exécutés ; d'entente avec le département en charge de la police des eaux, elle détermine également sur ce plan le statut juridique des canaux à ciel ouvert au sens de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public.
[2] Dès réception des ouvrages collectifs, ceux-ci passent en mains de la commune territoriale à l'exception des canaux à ciel ouvert, qui passent au domaine public cantonal. Les ouvrages collectifs souterrains, tels que les collecteurs de drainages ou les conduites industrielles, font l'objet d'une servitude légale dispensée d'inscription, comportant le droit de fouille et d'entretien en faveur de la commune territoriale. Le syndicat conserve toutefois les droits et obligations du maître de l'ouvrage jusqu'à la fin du contrat d'entreprise.	[2] Sans changement.
[3] Les limites de propriétés et les servitudes sont susceptibles d'adaptation en fonction des ouvrages réalisés. Les modifications de surfaces provoquées par ces adaptations font l'objet d'une compensation en argent qui se traite à la valeur d'estimation. Ces soultes sont exigibles le jour du dépôt du dossier au registre foncier.	[3] Sans changement.
Art. 43 Versements anticipés	**Art. 43 Versements anticipés**
[1] Dès la constitution du syndicat, l'assemblée générale peut décider que les propriétaires sont tenus de verser annuellement une certaine somme à l'unité de surface, à titre d'avance sur leurs contributions aux frais de l'entreprise.	[1] Sans changement.
[2] Par convention avec son propriétaire, le fermier peut s'engager à participer aux frais, les articles 22 et 23 de la Loi fédérale sur le bail à ferme agricole s'appliquant par analogie.	[2] Sans changement.
[3] Un barème différencié peut être introduit en fonction de la nature des terrains, du programme d'exécution des travaux ou d'une éventuelle répartition provisoire des frais définie par la commission de classification.	[3] Sans changement.
[4] L'assemblée générale fixe les montants et les modalités de paiement des versements anticipés.	[4] Sans changement.
[5] Tant qu'ils restent membres du syndicat, les propriétaires ne peuvent retirer les avances ainsi faites. Dès que le tableau de la répartition des frais est devenu exécutoire, le décompte de chacun est établi et, le cas échéant, l'excédent ristourné aux ayants droit.	[5] Sans changement.
	[6] Lors d'une mutation de propriété, l'acte de vente doit mentionner la part des versements anticipés transférée au compte de l'acquéreur. En l'absence de transfert à son compte de

Texte actuel	Projet
	l'entier des versements anticipés se rapportant à l'immeuble acquis, l'acquéreur est tenu de verser la somme manquante au syndicat dans un délai de 6 mois dès l'inscription au Registre foncier.
Art. 56	**Art. 56**
[1] La commission de classification procède à la nouvelle répartition des immeubles sur la base de l'état de propriété existant à la date qu'elle détermine. Elle notifie cette date un mois à l'avance, par lettre signature, aux propriétaires intéressés et aux notaires du district. Les mutations intervenant ultérieurement ne peuvent contraindre la commission de classification à revoir la conception générale de son projet de répartition.	[1] La commission de classification procède à la nouvelle répartition des immeubles sur la base de l'état de propriété existant à la date qu'elle détermine. Elle notifie cette date un mois à l'avance, par lettre recommandée, aux propriétaires intéressés et la publie dans la Feuille des avis officiels. Les mutations intervenant ultérieurement ne peuvent contraindre la commission de classification à revoir la conception générale de son projet de répartition.
Art. 85 p	**Art. 85 p**
[1] Sont soumis à l'enquête publique, en règle générale de manière simultanée et pendant un délai de trente jours : – le périmètre général de l'entreprise et des sous-périmètres ; – l'avant-projet des travaux collectifs ; – l'estimation des terres et des valeurs passagères, la répartition des nouveaux biens-fonds et l'adaptation des servitudes et des autres droits, les contributions de plus-value spéciale, ainsi que le tableau des soultes ; – le projet d'exécution des travaux collectifs et privés ; – la clé de répartition des frais d'exécution.	[1] Sans changement.
[2] En règle générale, l'enquête publique mentionnée à l'alinéa 1 doit être coordonnée à celle du plan d'affectation ou du plan de quartier de compétence municipale.	[2] Sans changement.
[3] Des enquêtes sont également ouvertes pour la répartition des frais d'exécution, le plan des ouvrages exécutés, collectifs et privés, la répartition des frais d'entretien, lorsque celui-ci est assumé par un syndicat d'entretien et pour les objets spéciaux mentionnés à l'article 63, alinéa 2.	[3] Des enquêtes sont également ouvertes pour la répartition des frais d'exécution, le plan des ouvrages exécutés, collectifs et privés, la répartition des frais d'entretien, lorsque celui-ci est assumé par un syndicat d'entretien et pour les objets spéciaux mentionnés à l'article 63, alinéa 3.
Art. 93 Transfert de propriété et des autres droits	**Art. 93 Transfert de propriété et des autres droits**
[1] Le transfert de propriété et des autres droits coïncide avec l'inscription du nouvel état de propriété au registre foncier .	[1] Les dispositions de l'article 67 ne sont pas applicables aux terrains à bâtir.
[2] Les dispositions de l'article 67 ne sont pas applicables aux terrains à bâtir.	[2] Le département arrête, en coordination avec le registre foncier, d'office ou sur demande de la direction du syndicat, la date à laquelle la propriété des immeubles et des autres droits est transférée des anciens sur les nouveaux bien-fonds. La direction du syndicat notifie aux propriétaires cette date, ainsi que les différentes conditions ou restrictions nécessaires à la prise de possession des nouveaux immeubles décidées par l'assemblée générale du syndicat.

Texte actuel	Projet
	Celles-ci ont force obligatoire envers tous les membres du syndicat. Les nouveaux immeubles doivent être balisés sur le terrain.
	[3] En cas de besoin, le département ordonne toutes mesures utiles pour assurer l'exécution effective du transfert de propriété.
Art. 97	**Art. 97**
[1] Les terrains nécessaires à l'emprise de grands travaux sont acquis de gré à gré, par expropriation, par voie d'échanges ou par prélèvement d'un certain pour-cent de la surface et de la valeur des immeubles compris dans le périmètre fixé en application de l'article 95, alinéas 1 et 2.	[1] Sans changement.
[2] Le Conseil d'Etat fixe le choix de la procédure qu'il entend appliquer, les différents modes d'acquisition pouvant s'exercer concurremment dans une même entreprise.	[2] Le département en charge des améliorations foncières fixe le choix de la procédure qu'il entend appliquer, les différents modes d'acquisition pouvant s'exercer concurremment dans une même entreprise.
[3] Lorsque le terrain est acquis par prélèvement d'un certain pour-cent de la surface et de la valeur, les propriétaires touchés ont droit à une pleine et entière indemnité, fixée par la commission de classification, conformément aux critères de la loi cantonale sur l'expropriation . Cette indemnité est à la charge de l'entreprise de grands travaux qui la verse au syndicat, celui-ci en assure la distribution aux ayants droit.	[3] Sans changement.
Art. 110 Dérogation a) En faveur d'immeubles non agricoles	**Art. 110 Dérogation** a) En faveur d'immeubles non agricoles
[1] Cette interdiction ne frappe ni les terrains compris dans une zone réservée à la construction ou à l'industrie selon un plan d'affectation prévu par la LATC , ou soustraite à l'application de la législation immobilière agricole , ni les terrains en nature de place ou de jardin. L'interdiction est toutefois maintenue pour les parcelles grevées d'une mention "améliorations foncières".	[1] Cette interdiction ne frappe pas les terrains compris dans une zone réservée à la construction ou à l'industrie selon un plan d'affectation prévu par la LATC , ou soustraite à l'application du droit foncier rural. L'interdiction est toutefois maintenue pour les parcelles grevées d'une mention "améliorations foncières".
Art. 112	**Art. 112**
[1] Le département est compétent pour autoriser des dérogations aux règles interdisant le morcellement du sol.	[1] Sans changement.
[2] L'autorisation de morcellement ne peut être donnée que pour de justes motifs. Elle peut être subordonnée à l'adoption d'un plan d'affectation prévu par la LATC .	[2] Sans changement.
[3] Les dispositions de la LATC sont réservées.	[3] Sans changement.
	[4] Les immeubles agricoles constituant des exploitations d'estivage ne peuvent être morcelés à moins que de justes motifs ne l'autorisent, notamment lorsque la division n'entraîne pas le

Texte actuel	Projet
	démantèlement de l'exploitation d'estivage.
Art. 122	**Art. 122**
[1] Le département, par son service en charge des améliorations foncières, exerce la haute surveillance du déroulement des opérations prévues par la présente loi et de l'exécution des travaux d'am¿liorations foncières.	[1] Sans changement.
[2] Il contrôle également, par sondages périodiques, l'entretien des ouvrages qui ont bénéficié de subventions cantonales ou fédérales à titre d'améliorations foncières.	[2] Sans changement.
	[3] Dans le cadre d'opérations menées par un syndicat de terrain à bâtir ou lors de correction de limites en zone à bâtir, il peut percevoir du syndicat un émolument : – pour les décisions ou approbations qu'il délivre dans le cadre de leurs opérations ; – pour les autres activités menées par le Service dans l'intérêt du syndicat.
	[4] Le Conseil d'Etat fixe les modalités de perception des émoluments en tenant compte principalement de la difficulté et de l'ampleur de l'affaire, ainsi que du travail nécessaire. Il peut tenir compte de la valeur des terrains et ouvrages concernés.
	Art. 2
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution de la présente loi qui entrera en vigueur le
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le1 juillet 2009.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

214

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi organisant la Banque Cantonale Vaudoise (LBCV) du 20 juin 1995

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion Michèle Gay Vallotton et consorts demandant la modification de la loi du 20 juin 1995 organisant la Banque Cantonale Vaudoise dans le but d'y inscrire le principe d'une participation majoritaire de l'Etat (08_MOT_027)

1 INTRODUCTION

1.1 Rappel de la motion

Le 11 mars 2008, Madame la Députée Michèle Gay Vallotton et 39 cosignataires ont déposé la motion suivante, développé en séance du Grand Conseil et renvoyée en commission le 8 avril 2008, puis prise en considération par le Grand Conseil le 28 octobre 2008 :

"La loi sur la BCV actuellement en vigueur ne contient aucune mention du taux de participation de l'Etat au capital de la banque, alors que le peuple avait refusé lors du référendum du 23 septembre 2001 le principe d'une réduction de la participation de l'Etat à la minorité de blocage de 33 1/3% des actions.
Au moment où le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil l'autorisation de vendre les 1'448'830 actions de la BCV détenues au patrimoine financier de l'Etat, soit le nombre d'actions excédant la majorité absolue du capital-actions, il convient d'ancrer dans la loi au moins le principe d'une participation majoritaire de l'Etat au capital-actions de la BCV.
Cette proposition ne contrevient ni à l'EMPD du Conseil d'Etat relatif à la politique d'actionnaire de l'Etat de Vaud à l'égard de la Banque cantonale vaudoise pour les années 2008 et suivantes ainsi que pour la vente des actions de cette banque détenues par l'Etat et dépassant sa participation historique de 50.12%, ni à la réponse du Conseil d'Etat à la motion Jean-Pierre Grin-Hofmann pour un désengagement partiel de l'Etat du capital-actions de la BCV.
C'est pourquoi j'ai l'honneur, au nom du Groupe socialiste, de demander au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil une modification de la loi du 20 juin 1995 organisant la Banque Cantonale Vaudoise, dans le but d'y inscrire le principe de la détention en permanence par l'Etat de Vaud d'une participation de plus de la moitié du capital de la BCV et des droits de vote.".

1.2 Remarques préliminaires

La motion adoptée par le Grand Conseil laisse au Conseil d'Etat la liberté de choisir la solution préférable pour y répondre, à savoir l'inscription d'un taux défini de participation, ou du seul principe de participer majoritairement au capital. Cela ressort du reste des discussions tant au sein de la commission de prise en considération que des débats en plénum.

Le Conseil d'Etat privilégie la seconde solution - à savoir ancrer dans le texte légal une disposition exprimant en termes généraux le principe selon lequel l'Etat détient une participation majoritaire du capital de la banque - car il évite ainsi de devoir actionner le Grand Conseil à chaque variation du nombre d'actions pour s'en tenir à un taux prédéfini.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat profite du présent EMPL pour adapter le texte de la loi organisant la Banque Cantonale Vaudoise (LBCV) du 20 juin 1995 aux récents changements survenus dans la législation fédérale. Ces adaptations sont décrites par le détail dans le chapitre 2.2 ci-dessous.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Participation de l'Etat au capital-actions de la Banque Cantonale Vaudoise

Il y a lieu de rappeler ici l'évolution historique de la participation de l'Etat au capital de la BCV depuis sa fondation en 1845. Après une période ou elle était de 50,0 %, elle a baissé par 3 fois (1857, 1879 et 1907 pour n'atteindre plus que 0,83%, avant de remonter à 52,4% durant plus de 80 ans. Au début des années '90, elle a fluctué autour de 50,1% avant de remonter à 67,8% lors des recapitalisations successives du début des années 2000. Au 31 décembre 2008, la participation s'élève à 66,95% du capital. Un décret adopté le 15 avril 2008 par le Grand Conseil autorise le Conseil d'Etat a ramener cette participation à 50,12%.

L'article 6 de la LBCV traite du capital-actions de la banque. Il est libellé comme suit:

Art. 6 Capital-actions

[1]Son capital-actions est fixé par décision de l'Assemblée générale des actionnaires, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat.

[2]L'Assemblée générale peut, pour des motifs objectivement fondés, supprimer le droit de souscription préférentiel des actionnaires s'il n'en résulte pas une inégalité de traitement ou un préjudice non justifié par le but de la Banque.

Afin de répondre à la motion, le Conseil d'Etat propose d'y adjoindre un nouvel alinéa 3 dont la formulation est la suivante:

" [3]L'Etat détient la majorité absolue du capital-actions."

2.2 Adaptation de la LBCV aux modifications intervenues dans la législation fédérale

L'Ordonnance fédérale sur la bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF / RS 221.213.11) a été modifiée le 28 novembre 2007. Cette modification est entrée en vigueur au 1er janvier 2008. Elle prévoit que le taux hypothécaire de référence est désormais défini par le Département fédéral de l'économie. Ledit département a édicté une Ordonnance sur l'établissement du taux hypothécaire moyen déterminant pour la fixation des loyers (Ordonnance sur le taux hypothécaire / RS 221.231.111) le 22 janvier 2008, entrée en vigueur le 1er février 2008. En application de celle-ci, l'Office fédéral du logement a publié le 9 septembre 2008 le premier taux de référence, fixé à 3,5%, avec entrée en vigueur le 10 septembre 2008. Le 2 mars 2009, ce même office a confirmé ce taux de 3,5%, et par communiqué du 2 juin 2009, il a annoncé que ce taux serait abaissé à 3,25% à partir du 3 juin 2009.

Il découle de ce qui précède que l'article 13 alinéa 4 lettre l de la LBCV n'a plus de raison d'être et le Conseil d'Etat propose son abrogation.

Par ailleurs, la Loi fédérale sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (LFINMA / RS 956.1) du 22 juin 2007 est entrée en vigueur le 1er janvier 2009 et modifie notamment la Loi fédérale sur les banques (LB / RS 952.0). La banque est désormais soumise à la surveillance du nouvel organe, la FINMA, en lieu et place de l'ancienne Commission fédérale des banques. De plus, la terminologie est uniformisée dans toute la législation bancaire et financière fédérale. Ainsi, "révision" devient "audit", "organe de révision" (au sens de réviseur indépendant) devient "société d'audit" et "rapport de révision" devient "rapport d'audit".

Il s'ensuit que le Conseil d'Etat propose de modifier l'article 21 alinéa 1 de la LBCV, qui stipule:

[1]La Banque est soumise à la surveillance intégrale de la Commission fédérale des banques, conformément à l'article 3a, alinéa 2, de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne.

Le nouveau texte proposé est le suivant :

" [1]La Banque est soumise à la surveillance intégrale de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), en application de la loi fédérale sur la surveillance des marchés financiers."

Pour ce qui est des adaptations terminologiques, les articles 13 alinéa 4 lettre e) ainsi que 21 alinéa 1er, sont concernés, de même que le titre de l'article 21.

3 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

3.1 Article 6. al. 3 (nouveau)

Cet article répond à la motion. Il se contente de préciser que la participation de l'Etat au sein du capital actions de la BCV doit rester majoritaire, sans en fixer le taux, celui-ci pouvant fluctuer indépendamment de la volonté de l'Etat. Il précise en outre qu'il s'agit bien d'une majorité absolue, par opposition à une majorité relative qui ne traduirait que la possession de la plus importante participation au capital – actions, celle-ci pouvant être inférieure à 50%.

Par ailleurs, la BCV ne pratiquant pas le système des actions à droit de vote privilégié, la seule indication que l'Etat détient la majorité absolue au capital – actions suffit à lui garantir qu'il ne sera pas minorisé en cas de vote.

3.2 Article 13 al. 4 lit e

Adaptation de la terminologie au droit fédéral.

3.3 Article 13 al. 4 lit l (abrogé)

La compétence de fixer le taux hypothécaire de référence étant dévolue au département fédéral de l'économie, suite à l'entrée en vigueur de la modification de l'OBLF, le conseil d'administration de la BCV n'est plus compétent en la matière. Il y a lieu d'abroger la lettre l de l'article 13 al. 4 LBCV.

3.4 Article 21 (titre)

Adaptation de la terminologie au droit fédéral.

3.5 Article 21 al. 1

Adaptation de la terminologie au droit fédéral.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La modification de la LBCV par l'introduction d'un nouvel alinéa 3 à son article 6 en réponse à la motion n'est contraire ni au droit fédéral ni au droit européen. La mise à jour de la LBCV suite aux modifications de la législation fédérale mentionnée rend notre propre législation conforme au droit supérieur.

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

Néant.

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

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

4.13 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

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

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi organisant la Banque Cantonale Vaudoise (LBCV) du 20 juin 1995

du 12 août 2009

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 20 juin 1995 organisant la Banque Cantonale Vaudoise est modifiée comme suit.

Art. 6 Capital-actions

[1] Son capital-actions est fixé par décision de l'Assemblée générale des actionnaires, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat.

Art. 6 Capital-actions

[1] Sans changement.

[2] L'Assemblée générale peut, pour des motifs objectivement fondés, supprimer le droit de souscription préférentiel des actionnaires s'il n'en résulte pas une inégalité de traitement ou un préjudice non justifié par le but de la Banque.

[2] Sans changement.

[3] L'Etat détient la majorité absolue du capital-actions.

Art. 13 c) Compétences

Art. 13

[1] Le Conseil d'administration définit la politique générale de la Banque.

[1] Sans changement

[2] Il contrôle l'accomplissement des missions définies par l'article 4 et en rend compte au Conseil d'Etat et à l'Assemblée générale. Les modalités de communications entre le Conseil d'Etat et la Banque sont réglées par une convention. L'article 12, alinéa 2bis demeure réservé.

[2] Sans changement

[3] Il exerce la haute direction de la Banque et établit les instructions nécessaires. Il exerce la haute surveillance sur la gestion et les personnes chargées de la gestion.

[3] Sans changement

[4] Ses compétences inaliénables sont les suivantes :

a. il veille à l'application de la loi, des statuts et des règlements ainsi qu'à

[4] Ses compétences inaliénables sont les suivantes :

Texte actuel	Projet
l'exécution des décisions de l'Assemblée générale et des instructions qu'il donne ;	
b. il fixe l'organisation et définit les compétences à l'aide de règlements et tableaux de compétences ;	b. Sans changement
c. il décide la politique d'investissement, de développement et de gestion des risques de la Banque et en réexamine périodiquement l'adéquation ;	c. Sans changement
d. il veille à la mise en oeuvre et au maintien de systèmes de reddition des comptes et de planification financière répondant aux exigences de la Banque ainsi que d'un dispositif satisfaisant de contrôles interne et externe ;	d. Sans changement
e. il désigne le réviseur indépendant, au sens de la législation applicable aux banques ; il propose à l'Assemblée générale des actionnaires de le désigner également en qualité d'Organe de révision au sens du Code des obligations ;	e. il désigne la société d'audit, au sens de la législation applicable aux banques [Δ]; il propose à l'Assemblée générale des actionnaires de la désigner également en qualité d'Organe de révision au sens du Code des obligations ;
f. il établit les rapports, comptes et autres documents et propositions destinés à l'Assemblée générale des actionnaires ;	f. Sans changement
g. il présente au Conseil d'Etat des propositions pour la nomination de son ou de ses vice-présidents et de son secrétaire ;	g. Sans changement
h. il présente au Conseil d'Etat des propositions pour la nomination du président de la Direction générale ;	h. Sans changement
i. il fixe, d'entente avec le Conseil d'Etat, les conditions d'engagement de son président ;	i. Sans changement
j. il nomme et révoque le chef et les membres de la Révision interne ;	j. Sans changement
k. il décide de la création et de la suppression de succursales ainsi que de la création de filiales ;	k. Sans changement
l. si la Banque remplit les exigences du droit fédéral, il détermine le taux hypothécaire servant de référence en matière de fixation des loyers. Il communique les critères généraux utilisés à cette fin.	l. Abrogé
[5] Il remplit, en outre, les tâches qui ne sont pas confiées à d'autres organes par la loi, les statuts ou les règlements.	[5] Sans changement
Art. 21 Surveillance de la CFB et responsabilité des organes	**Art. 21 Surveillance de la FINMA et responsabilité des organes**
[1] La Banque est soumise à la surveillance intégrale de la Commission fédérale des banques, conformément à l'article 3a, alinéa 2, de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne .	[1] La Banque est soumise à la surveillance intégrale de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), en application de la loi fédérale sur la surveillance des marchés financiers.
[2] Les membres des organes de la Banque, qu'ils soient nommés par l'Etat ou par l'Assemblée générale, répondent, à l'égard de la Banque de même qu'envers chaque actionnaire ou créancier de cette dernière, du dommage qu'ils leur causent en manquant	[2] Sans changement

Texte actuel

intentionnellement ou par négligence à leurs devoirs. Au surplus, la responsabilité de la Banque et des membres de ses organes est régie exclusivement par la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne du 8 novembre 1934.

Projet

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'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, le12 août 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

234

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi sur la Cour des comptes (LCComptes)

1 COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT L'ART. 12 LCCOMPTES ET ABROGEANT L'ART. 39 LCCOMPTES

1.1 Introduction

Selon l'art. 39 de la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes (LCComptes, RSV 614.05), les membres de la Cour des comptes sont affiliés pour leur prévoyance professionnelle à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (CPEV), mais ce de manière transitoire ou plus exactement jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme du statut des juges cantonaux. Or, depuis le 1er janvier 2008, la réforme du statut des juges cantonaux est entrée en vigueur. Ces derniers sont affiliés à la CPEV en application de l'art. 2a de la loi du 6 décembre 1967 sur la rémunération et les pensions des juges cantonaux (Lr-JC, RSV 173.33). Le régime transitoire prévu par l'art. 39 LCComptes a donc pris fin le 1er janvier 2008.

Dès lors, il paraît nécessaire d'une part d'abroger l'art. 39 LCComptes et d'autre part d'introduire un alinéa supplémentaire à l'art. 12 LCComptes sur le sujet de la prévoyance professionnelle pour les membres de la Cour des comptes, et ce avec effet rétroactif au **1er janvier 2008**.

1.2 Solution proposée

En préambule, il s'agit de rappeler le contexte dans lequel se situe l'affiliation des membres de la Cour des comptes à une caisse de pension. En effet la loi sur la Cour des comptes ne prévoit pas de limite d'âge pour l'activité des membres de la Cour. L'art. 5 du projet de loi sur la Cour des comptes qui prévoyait une limite d'âge a en effet été supprimé par le Grand Conseil. Or, l'art. 8 al. 1 lit. a de la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (LCP) énonce le principe suivant : l'affiliation prend fin lorsque l'assuré cesse ses fonctions définitivement, mais au plus tard à 65 ans et 11 mois révolus.

Au vu de la volonté du législateur de ne pas introduire de limite d'âge à l'activité des membres de la Cour, plusieurs questions se posent : celle de l'affiliation des membres de la Cour à la CPEV ou à une autre IPP, la question de la limite d'âge pour l'affiliation en lien avec l'art. 8 al. 1 lit. a LCP et enfin, la question du cumul ou non entre la pension versée par une institution de prévoyance profesionnelle (IPP) et le traitement du membre de la Cour concerné, traitement fixé par le décret sur la rémunération des membres de la Cour des comptes en date du 20 novembre 2007 (Dt-CComptes, RSV 614.055).

Au sujet de **l'affiliation** à une caisse de pension, il faut relever que, lors de l'entrée en vigueur de la LCComptes et de son art. 39, l'affiliation des membres de la Cour à la CPEV ne pouvait avoir lieu par analogie avec le statut des juges cantonaux. En effet les juges cantonaux n'y étaient pas affiliés. C'est pourquoi l'art. 39 LCComptes a expressément prévu l'affiliation à la CPEV. Mais l'art. 39 LCComptes

avait un caractère transitoire puisque l'affiliation n'était envisagée que jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme du statut des juges cantonaux. Désormais l'art. 2a Lr-JC, entré en vigueur le 1er janvier 2008, prévoit l'affiliation des juges cantonaux à la CPEV.

Il est donc proposé de fonctionner dans la continuité du système transitoire de l'art. 39 LCComptes, et par analogie avec le statut actuel des juges cantonaux. En effet, ce statut a largement été repris pour l'élaboration du statut des membres de la Cour. Ainsi, l'exposé des motifs de la loi sur la Cour des comptes indique que, de manière générale, les membres de la Cour bénéficient d'un traitement analogue à celui versé à certains magistrats vaudois (n° 344, p. 27). Pour la prévoyance professionnelle, l'art. 39 LCComptes fait une application concrète de cette analogie avec le statut des juges cantonaux - même si c'est pour attendre la réforme de leur statut. Dès lors, les membres de la Cour des comptes continueront d'être affiliés à la CPEV, avec effet rétroactif au 1er janvier 2008. Les conditions posées par la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud, et en particulier par l'article 8 alinéa 1er lettre a, leur sont applicables.

En particulier, la limite d'âge posée par **l'art. 8 al. 1 lit. a LCP** s'applique. Et l'affiliation à la CPEV pour les membres de la Cour des comptes n'est possible que jusqu'à 65 ans et 11 mois révolus. En effet, il ne semble pas opportun d'introduire une nouvelle dérogation à l'art. 8 al. 1 lit. a LCP, par exemple sous la forme de la dérogation prévue par l'art. 140 LCP. L'activité des membres de la Cour, contrairement à celle des personnes visées part l'art. 140 LCP, ne connaît aucune limite d'âge. Une affiliation à la CPEV jusqu'à 70 ans n'aurait donc pas de justification légale particulière.

Et, s'il peut paraître séduisant de faire coïncider l'activité des membres avec leur affiliation à la CPEV, une telle solution introduirait une système totalement dérogatoire à la LCP et plus largement au système de retraite suisse, dans la mesure où cette affiliation ne connaîtrait aucune limite d'âge. Au regard du système juridique actuel, cette dérogation ne paraît donc pas non plus opportune. En conclusion, les membres de la Cour des comptes sont affiliés à la CPEV au plus tard jusqu'à 65 ans et 11 mois révolus, en application de l'art. 8 al. 1 lit. a LCP.

Concernant **l'articulation** entre le traitement d'un membre de la Cour et une pension versée par une IPP, que cela soit la CPEV ou une autre institution de prévoyance professionnelle, deux cas de figure sont envisageables : le cumul des deux ou la déduction de la pension du paiement du traitement. Au cours de sa séance du 2 décembre 2008, à l'occasion du premier débat sur un précédent projet de décret sur ce même sujet, M. Zwahlen s'exprimant au nom du Groupe socialiste avait estimé que c'est le système de la déduction qui devait prévaloir pour les membres futurs de la Cour au motif qu' "à l'heure où citoyennes et citoyens à raison regardent les choses en matière de finances publiques, [...], il n'est pas souhaitable que s'additionnent comme le propose l'article 1b du décret le montant de la pension d'une part avec en plus la rémunération". Le Conseil d'Etat avait développé dans son projet de décret le système du cumul, aussi bien pour les membres actuels que pour les membres futurs de la Cour. La critique de M. Zwahlen portait certes sur le cumul des revenus, mais exclusivement pour les membres futurs de la Cour. Finalement, le Grand Conseil n'est pas entré en matière sur ce précédent projet.

Cependant et malgré ces éléments passés, le Conseil d'Etat ne peut envisager d'introduire un système de déduction dans le présent exposé des motifs et projet de loi, et ce pour **des raisons juridiques impératives**:

- Toute création de base légale visant à la rétrocession de la prévoyance professionnelle à l'Etat se heurterait à l'interdiction de l'art. 39 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) selon laquelle l'assuré ne peut céder à l'avance des prestations non exigibles. La base légale ne pourrait donc prévoir une cession de prestations qu'au moment de la retraite, ce qui poserait des problèmes concrets évidents. Quid si le membre refuse de céder sa pension à l'Etat ? Doit-il démissionner de son mandat alors qu'il a été élu ? Si sa pension de retraite vient en déduction

de son traitement, cela signifie que son traitement comme membre baisserait et que son taux d'activité devrait alors baisser. Nonobstant la légalité d'une activité à temps partiel pour l'un des membres de la Cour (point présenté ci-dessous), quelles seraient les conséquences sur son fonctionnement, d'une baisse du temps de travail de l'un de ses membres ?

- De plus, une activité à temps partiel n'est sans doute pas légale au regard de l'art. 7 LCComptes sur les incompatibilités avec diverses activités, et plus particulièrement au regard de l'exposé des motifs qui précise que "cette cause d'incompatibilité a une incidence directe sur le taux d'activité des membres de la Cour des comptes, qui doit être à plein temps afin, précisément d'éviter tout conflit d'intérêt" (BGC 2006, p. 3884). Il en résulte que le silence du législateur doit être interprété comme l'exigence d'exercer la fonction de membre de la Cour, à plein temps.

- Enfin la déduction de la pension de retraite du traitement d'un membre de la Cour se heurterait au principe d'égalité, droit fondamental garanti expressément par l'art. 9 al. 1 Cst et par l'art. 10 al. 1 Cst-VD qui disposent : "Tous les êtres humains sont égaux devant la loi". Sous cet angle, exiger la rétrocession de l'avoir LPP serait discriminatoire. En effet, la LPP n'est obligatoire que pour les salariés, et pour autant qu'ils remplissent certaines conditions. Les indépendants ne sont pas soumis à l'obligation de cotiser. Ainsi, en exigeant la rétrocession de la rente servie, la loi créerait une inégalité entre anciens salariés rentiers et indépendants. L'indépendant qui n'aurait pas cotisé, mais qui se serait constitué une retraite sous forme de patrimoine dont il percevrait les revenus, serait clairement avantagé. La même inégalité existerait entre deux anciens salariés, dont l'un aurait retiré son avoir LPP pour acquérir son logement et l'autre pas. On pourrait encore ajouter qu'il serait probablement discriminatoire d'exiger d'un membre de la Cour des comptes qu'il rétrocède à l'Etat la rente versée par une institution de prévoyance professionnelle tandis que d'autres revenus - provenant par exemple de sa fortune - lui resteraient acquis. En conclusion, l'objectif de ne pas dépasser un certain montant par le cumul de revenus pour les membres de la Cour ne permet pas de justifier la création de telles inégalités de traitement.

Au vu de ces obstacles juridiques insurmontables, le Conseil d'Etat propose le cumul entre le traitement et la pension versée par une IPP. Si, lors de l'exercice de son mandat, un membre de la Cour des comptes perçoit une pension provenant d'une institution de prévoyance professionnelle, cette pension lui est versée et s'additionne au traitement prévu par le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes.

Si le législateur souhaite absolument éviter un cumul entre traitement et pension, il devrait être envisageable d'introduire une limite d'âge pour l'activité des membres, tout en sachant que certains membres peuvent bénéficier d'une pension versée par une IPP avant la limite d'âge de l'art. 8 al. 1 lit. a LCP. De manière générale, affiliation et activité coïncideraient ainsi dans le temps. Et le cumul entre traitement et pension serait exceptionnel.

2 CONSEQUENCES

2.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le projet de loi résulte de l'application de l'art. 12 et de l'art. 39 de la loi du 21 novembre 2006 sur la Cour des comptes.

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

Les incidences financières découlant de la présente modification de loi sont supportées par le budget 2009 de la Cour des comptes.

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

Néant.

2.4 Personnel

Néant.

2.5 Communes

Néant.

2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

2.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Le projet de loi n'induit pas de charges allant au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour permettre le fonctionnement de la Cour des comptes. Ainsi conformément à la loi sur les finances (art. 7 al. 2 LFIN ; cf. également avis de droit n°2 du Professeur Auer, p. 6), les dépenses relatives à l'affiliation des membres 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'art. 163 al. 2 Cst-VD.

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

Néant.

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

Néant.

2.12 Simplifications administratives

Néant.

2.13 Autres

Néant.

3 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:

Texte actuel

Art. 12 Traitement

[1] Le traitement des membres de la Cour des comptes est fixé par décret .

Art. 39 Traitement

[1] Jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme du statut des juges cantonaux, les membres de la Cour des comptes sont affiliés pour leur prévoyance professionnelle à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur la Cour des comptes (LCCcomptes)

du 30 septembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur la Cour des comptes du 21 novembre 2006 est modifiée comme suit.

Art. 12 Traitement et prévoyance professionnelle

[1] Sans changement.

[2] Les membres de la Cour des comptes sont affiliés pour leur prévoyance professionnelle à la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud.

Art. 39

[1] Abrogé.

Art. 2

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

Texte actuel	Projet
	Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1er lettre a de la Constitution cantonale et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

165

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

ayant pour objet la modification de l'art. 36 al. 3 de la loi sur les subventions (LSubv)

1 COMMENTAIRE DE L'ARTICLE MODIFIÉ

L'art. 36 al. 3 LSubv actuel est ainsi libellé :"A l'expiration d'un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, les subventions qui ne reposent pas sur une base légale conforme à la présente loi ne pourront plus être octroyées". Or ce délai de trois ans expirant le 1er janvier 2009 n'a pas permis à l'administration cantonale d'avoir toutes les bases légales nécessaires pour l'ensemble de ses subventions. Certaines subventions ne devraient donc plus être octroyées en 2009.

L'inventaire des bases légales manquantes pour ces subventions ayant été réalisé, il semble raisonnable de penser que ces bases légales pourront être élaborées par les différents départements dans un délai d'un an. Au vu de ces éléments, il convient donc de modifier l'art. 36 al. 3 LSubv en indiquant un délai de quatre ans, au lieu des trois ans initialement prévus.

2 CONSEQUENCES

2.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Modification de l'art. 36 al.3 LSubv.

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

Néant.

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

Néant.

2.4 Personnel

Néant.

2.5 Communes

Néant.

2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

2.11 Simplifications administratives

Néant.

2.12 Autres

Néant.

3 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 :

Texte actuel

Art. 36 Dispositions transitoires

[1] Dès son entrée en vigueur, la présente loi est applicable à toutes les demandes de subventions, y compris celles qui sont déjà en cours et n'ont pas encore fait l'objet d'une décision ou d'une convention.

[2] Les dispositions légales régissant les subventions seront adaptées à la présente loi dans les 5 ans qui suivent son entrée en vigueur.

[3] A l'expiration d'un délai de trois ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, les subventions qui ne reposent pas sur une base légale conforme à la présente loi ne pourront plus être octroyées.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi ayant pour objet la modification de l'art. 36 al. 3 de la loi sur les subventions (LSubv)

du 11 mars 2009

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 22 février 2005 sur les subventions est modifiée comme suit.

Art. 36 Dispositions transitoires

[1] Sans changement.

[2] Sans changement.

[3] A l'expiration d'un délai de quatre ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, les subventions qui ne reposent pas sur une base légale conforme à la présente loi ne pourront plus être octroyées.

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, alinéa1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Texte actuel	Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le11 mars 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

241

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJETS DE LOIS

modifiant

la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales et

la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement

1 INTRODUCTION

1.1 Contexte

Dans le cadre de la révision des lois vaudoises en prévision de l'entrée en vigueur du code pénal de 2007, la LEP et la LEDJ ont subi une profonde refonte en 2006. Dans ce cadre, la nouvelle LEP avait été entièrement révisée. Curieusement, les articles 91 à 94 de la LEP du 18 septembre 1973 sont restés en vigueur, bien que le reste de la loi ait été abrogé par la nouvelle LEP. Il y a lieu d'intégrer ces articles dans la nouvelle loi sur l'exécution des peines. De manière générale, la LEP 2006 se veut plus simple et plus systématique que celle de 1973. Elle ne détaille pas ce qui est prévu par le code pénal mais se contente d'en reprendre les articulations essentielles, tout en décrivant l'appareil mis en place dans le canton pour le réaliser. Elle fixe le cadre des dispositions réglementaires précisant le contenu.

Après 2 ans de mise en pratique du nouveau code pénal, il est apparu que certaines dispositions des règlements régissant l'activité du Service pénitentiaire devaient être modifiées. De surcroît, l'entrée en vigueur de la nouvelle loi vaudoise sur la procédure administrative impose également la mise en conformité de la LEP et de la LEDJ à ce nouveau cadre législatif.

Cela étant, dans le cadre de l'exécution de peine et de la détention avant jugement, le Service pénitentiaire délègue certaines de ses tâches à la Fondation vaudoise de probation. Or, seule la loi sur l'exécution des condamnations pénales prévoit une telle délégation de compétence. Par conséquent, afin que le Service pénitentiaire puisse poursuivre sa collaboration avec la FVP ou une autre entité dans le cadre de la détention avant jugement, sous forme d'une délégation, une base formelle est nécessaire.

De plus, l'année 2009 a vu la création d'une convention de subventionnement passée entre l'Etat de Vaud, représenté par le SPEN et la Fondation vaudoise de probation. Cette subvention permet de couvrir les frais engendrés par la délégation susmentionnée. Or, la LSubv entrée en vigueur le 1er janvier 2006 prévoit que tout subventionnement doit reposer sur une base légale formelle. Dans le cas du subventionnement de la FVP par l'Etat de Vaud, cette base légale fait défaut.

Parallèlement à l'adaptation des deux lois régissant l'exécution des condamnations pénales et la détention avant jugement, tous les règlements régissant l'activité du Service pénitentiaire sont en cours d'adaptation. La révision de la LEP se fera en deux temps comme précisé dans le tableau ci-dessous.

Tableau des modifications de la LEP et la LEDJ

	2009	2010
LEP	Subvention de la FVP Accès du comité des visiteurs au dossier pénitentiaire du détenu	Adaptation de la à la LPA Définition des compétences des exécutions de mesures Rapatriement des articles de la LEP de 1973 encore en vigueur
LEDJ	Délégation de compétence en faveur de la FVP Subvention de la FVP Accès du comité des visiteurs au dossier pénitentiaire du détenu	Adaptation de la loi à la LPA (avances de frais, effet suspensif dans le cadre des recours, etc.)

En effet, dans le cadre de la LSubv, le législateur avait posé un premier délai au 31 décembre 2008, délai prolongé au 31 décembre 2009, pour la mise en conformité des bases légales régissant les subventions. Ce sont donc pour des raisons d'impératifs de calendrier que nous proposons une révision en deux parties de la LEP et de la LEDJ. La première partie, objet du présent EMPL, porte sur la modification des articles relatifs au Comité des visiteurs (accès au dossier pénal) et à la délégation et au subventionnement de la FVP. La seconde partie concernera le volet des mesures et de l'internement à vie décidé par le peuple lors de la votation fédérale du 8 février 2004 (disposition entrée en vigueur au niveau du code pénal le 1 er août 2008), plusieurs modifications sur le plan de la procédure afin de la rendre conforme à la nouvelle procédure administrative vaudoise, comme notamment la base légale formelle pour l'avance de frais en cas de recours contre une décision d'un directeur d'établissement, ainsi que le rapatriement des articles de la LEP de 1973 encore en vigueur. Au vu de l'importance des modifications prévues, une consultation de l'Ordre judiciaire est prévue.

Cela étant le règlement régissant l'activité de la Fondation vaudoise de probation entré en vigueur le 14 janvier 1981 (RPatr) (RSV 340.01.8) sera abrogé et remplacé par le règlement régissant les tâches de l'autorité de probation. Ce dernier sera présenté au Conseil d'Etat parallèlement au présent EMPL.

Par ailleurs, le 25 mai 2009 est entré en vigueur le règlement pour le Comité des visiteurs de prison et de lieux de privation de liberté du 13 mai 2009. Ce règlement prévoit que le comité a librement accès à tous les locaux des établissements qu'il visite ainsi qu'à tous les documents concernant les détenus dont il surveille les conditions de détention (art. 6). Or les deux lois cadres régissant la détention (LEP et LEDJ) ne prévoient pas l'accès au dossier de la personne détenue par le Comité des visiteurs. Dès lors, afin de respecter la hiérarchie des normes, nous proposons d'ajouter cette compétence dans les deux lois précitées.

1.2 Cadre légal

En 2005, le canton de Vaud s'est doté d'une loi sur les subventions, entrée en vigueur le 1 er janvier 2006, afin de se donner des règles relatives à la mise à disposition de l'argent public et au contrôle de l'usage qui en est fait.

Les objectifs de la LSubv se déclinent à quatre niveaux:

- **Transparence**; la loi sur les subventions doit permettre aux autorités politiques de disposer d'une vue d'ensemble des subventions, préalable nécessaire à la possibilité d'exercer des choix.
- **Cohérence**; loi cadre, la loi sur les subventions doit être un outil d'harmonisation des lois spéciales applicables aux subventions. Les règles en matière de subventions devront ainsi être unifiées et simplifiées, par conséquent devenir plus accessibles, tout en conservant les spécificités de chaque domaine.
- **Sécurité**; la loi sur les subventions doit tendre à donner un cadre aux règles relatives à la mise à disposition de l'argent public. Elle doit consacrer le suivi et l'examen de l'usage qui en est fait.
- **Economie et efficacité**; en dotant les autorités d'une vision d'ensemble leur permettant d'opérer des choix en connaissance de cause, et en mettant à leur disposition des moyens de gérer efficacement la masse globale des subventions, la loi sur les subventions constitue un outil d'aide à la décision des autorités, en vue de contenir les déficits budgétaires.

Le législateur a conçu la LSubv comme une loi cadre, au champ d'application par conséquent large.

Sont dès lors soumises à la loi sur les subventions, les indemnités et les aides financières. Ces notions sont définies aux articles 8 et 9 de la loi.

Les indemnités correspondent à des subventions versées à des bénéficiaires externes à l'administration cantonale, ayant pour but d'atténuer ou de compenser les charges financières résultant de l'accomplissement de tâches déléguées par l'Etat. Loi cadre, la loi sur les subventions s'applique à deux niveaux.

Elle s'adresse d'une part aux autorités exécutives, en fixant un certain nombre de critères relatifs notamment à l'octroi, au calcul, à la révocation, au suivi, à l'examen et à la gestion des subventions. En l'espèce, cela concerne la convention qui lie l'Etat de Vaud à la FVP dans le cadre de la subvention accordée à cette dernière.

Elle s'adresse d'autre part au législateur, en lui fixant un certain nombre de principes qui favoriseront la création d'une législation cohérente et harmonisée en matière de subventions. Dans cette perspective, la loi contient les principes que le Conseil d'Etat a jugé essentiel de respecter dans le cadre d'une loi spéciale concernant les subventions. La loi sur les subventions étant une loi cadre, le législateur peut certes s'écarter des principes qu'elle consacre lorsqu'il élabore une loi spéciale. De telles dérogations doivent toutefois demeurer l'exception, et surtout faire l'objet de justifications.

Ensuite, toute subvention doit reposer sur une base légale. Il n'est prévu aucune exception à ce principe, quel que soit le montant de la subvention concernée . En effet, le principe de la légalité *(article 4 LSubv)* découle de l'article 161 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (Cst-VD), qui stipule que toute dépense repose sur une base légale. Par base légale, il faut entendre base légale au sens formel, c'est-à-dire les lois et les décrets, soumis au référendum.

Il est en effet admis par la doctrine unanime et la jurisprudence du Tribunal fédéral que le principe de la légalité ne s'applique pas seulement aux restrictions étatiques à un droit fondamental, mais aussi à l'administration de prestations. Cette exigence repose sur des considérations démocratiques et découlant de l'Etat de droit. Le principe de la base légale signifie, premièrement, que la matière doit être réglée par des normes juridiques d'une densité normative suffisante par rapport à l'objet. En particulier, les principes de l'égalité de traitement et de la prévisibilité du droit doivent être respectés. L'administration ne saurait fournir ou refuser des avantages à des tiers selon son bon vouloir elle doit se conformer à des critères objectifs, définis par une norme. Le principe de la base légale signifie deuxièmement que, si les normes juridiques relatives aux subventions sont de niveau réglementaire, ces normes doivent reposer sur une délégation légale adéquate.

Afin que ce principe soit respecté par l'ensemble des dispositions relatives aux subventions, les dispositions transitoires de la loi impartissaient, d'une part, un délai de trois ans pour doter les subventions de base légale et, d'autre part, un délai de cinq ans pour doter les subventions octroyées par l'Etat de bases légales conformes à la loi (*article 38*). Toutefois, le délai de trois ans n'ayant pu être respecté par tous les Services de l'Etat, le législateur a décidé de porter dit délai à quatre ans. Il est dès lors impératif que la LEP et la LEDJ contiennent, d'ici le 1er janvier 2010, une base légale formelle sur laquelle repose la subvention de la FVP.

A cet effet, le projet de modification de la LEP et de la LEDJ établit une base légale formelle pour le subventionnement de l'entité délégataire par l'Etat de Vaud. Il précise le type des prestations que l'Etat confie à l'entité délégataire, en l'espèce, la Fondation vaudoise de probation (FVP) dans la LEP et selon quelle modalité il la subventionne.

Pour le financement de l'ensemble des tâches publiques qui sont déléguées à la FVP, la loi prévoit l'octroi d'une subvention annuelle par l'Etat de Vaud. La subvention est octroyée pour un an sur la base d'une convention conclue pour cinq ans entre le chef de Département en charge du Service pénitentiaire et la FVP. Elle se réfère aux prestations définies dans la loi et au nombre prévisible de personnes que la FVP devra suivre.

La loi s'attache enfin à définir les principes de contrôle de la FVP qui rapporte périodiquement sur son activité et sur l'utilisation de la subvention et rend à la fin de chaque exercice comptable une comptabilité analytique. Le Grand Conseil vote la subvention dans le cadre du budget de l'Etat et exerce son contrôle sur les comptes et le budget de la FVP au travers de ses commissions permanentes des finances et de gestion.

Cela étant, la convention de subventionnement de la FVP est régie par les dispositions suivantes:

Bases légales fédérale et concordataire:

Code pénal suisse du 13 décembre 2002, en vigueur le 1er janvier 2007.

Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes du 10 avril 2006).

Bases légales et réglementaires cantonales:

1. Loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ) (RSV 312.07).
2. Loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) (RSV 340.01).
3. Règlement du 24 janvier 2007 sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables (RSC) (RSV 340.01.1).
4. Règlement du 22 novembre 2006 sur l'exécution du travail d'intérêt général (Rtig) (RSV 340.01.5).
5. Règlement du 11 juin 2003 sur l'exécution des courtes peines privatives de liberté sous forme d'arrêts domiciliaires. (Rad1) (RSV 340.01.6).
6. Règlement du 11 juin 2003 sur l'exécution d'une phase du régime de fin de peine sous forme d'arrêts domiciliaires. (Rad2) (RSV 340.01.7).
7. Règlement du 14 janvier 1981 sur le patronage (RPatr) (RSV 340.01.8) et futur règlement sur la probation (dès son entrée en vigueur).
8. Règlement du 16 janvier 2008 sur le statut des détenus avant jugement et des condamnés placés dans un établissement de détention avant jugement et les régimes de détention applicables. (RSDAJ) (RSV 340.02.5).
9. Loi du 20 septembre 2005 sur les finances. (LFin) (RSV 610.11).

1.3 L'entité délégataire au niveau cantonal

La Fondation vaudoise de probation (anciennement "Société Vaudoise de Patronage des Détenus Libérés" (SVPDL)) est une institution de droit privé créée le 3 octobre 1895 pour répondre aux besoins des personnes majeures touchées par une incarcération et a pour but de favoriser la réinsertion des détenus. Elle assure un service social durant la détention. Ce service peut être maintenu lors de la libération ce qui a pour but de favoriser la réinsertion de la personne détenue. Cette fondation exerce également une mission de soutien, de contrôle et contribue ainsi au maintien de la sécurité comme à celui de l'ordre public. Enfin, elle peut agir contre la récidive. Elle exerce son activité dans trois secteurs : Détention avant jugement, Postpénal et Peines en milieu ouvert.

Depuis 1999, les peines en milieu ouvert - Arrêts domiciliaires et Travail d'intérêt général - font partie intégrante des prestations de cette institution. En novembre 2001, en prévision de la révision de la partie générale du code pénal suisse, elle prend le nom de "Fondation vaudoise de probation", passant du statut d'association à celui de fondation.

La FVP agit en tant qu'autorité de probation au sens de l'article 93 du nouveau code pénal (CP) qui prévoit que l'assistance de probation doit préserver les personnes prises en charge de la commission de nouvelles infractions, et favoriser leur intégration sociale. Ainsi l'autorité chargée de l'assistance de probation apporte l'aide nécessaire directement ou en collaboration avec d'autres spécialistes.

Selon l'article 376 CP, les cantons organisent l'assistance de probation et peuvent confier cette tâche à des associations privées.

La Fondation vaudoise de probation est financée par les subventions de l'Etat (SPEN et SPAS pour le revenu d'insertion) ainsi que par des dons et legs. Les subventions octroyées sont réglées dans le cadre de conventions entre les départements concernés et la FVP.

2 ORGANISATION ACTUELLE

2.1 Missions de la Fondation vaudoise de probation

Selon ses statuts, la FVP a pour but de favoriser la réinsertion des personnes majeures touchées par la justice pénale.

Elle exerce son activité dans trois secteurs : Détention avant jugement, Postpénal et Peines en milieu ouvert.

2.2 Prestations de la Fondation vaudoise de probation couvertes par la subvention selon les secteurs

Périmètre d'intervention du secteur Détention avant jugement

Le secteur Détention avant jugement délivre dans les établissements de détention avant jugement les catégories de prestations mentionnées à l'article 8 aux détenus suivants:

1. Détenus avant jugement
2. Condamnés en attente de transfert
3. Condamnés à une courte peine privative de liberté.

Catégories de prestations du secteur Détention avant jugement

Le secteur Détention avant jugement délivre les catégories de prestations suivantes (dont le détail est mentionné à l'annexe I de la convention) dans les établissements pénitentiaires, en collaboration notamment avec le SPEN et les autres acteurs impliqués tels que le Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP), conformément aux procédures établies par le SPEN:

1. Evaluation initiale et ouverture du dossier

2. Prestations financières et administratives générales
3. Prestations financières et administratives liées aux prestations sociales
4. Prestations financières et administratives liées à l'assurance maladie et aux soins
5. Suivi social durant l'incarcération
6. Contacts avec d'autres acteurs, colloques, rédaction de rapports, etc.
7. Lien avec la famille
8. Préparation à un transfert en exécution de peine, à un placement ou à la sortie.

Lieu d'exécution des prestations du secteur Détention avant jugement

Le secteur Détention avant jugement réalise la majorité de ses prestations dans les établissements pénitentiaires de détention avant jugement, soit le Bois-Mermet, la Croisée et la Tuilière. Les collaborateurs peuvent être amenés à intervenir à l'extérieur lors de séances pluridisciplinaires (réseaux) ou pour effectuer des démarches pour le compte du détenu.

Secteur Postpénal

Le secteur Postpénal délivre les catégories de prestations mentionnées à l'article 11 de la convention aux bénéficiaires suivants:

1. Libérés provisoires
2. Libérés conditionnels (avec et sans mandat)
3. Volontaires (maximum jusqu'à 6 mois après la libération définitive).

Catégories de prestations du secteur Postpénal

Le secteur Postpénal délivre les catégories de prestations suivantes:

1. Transfert et ouverture / fermeture des dossiers
2. Contrôle du statut administratif et examen des documents
3. Définition du statut administratif et pénal
4. Mise à jour des données dans les systèmes informatiques de la FVP et du SPEN
5. Premier entretien
6. Octroi du revenu d'insertion
7. Régularisation de l'assurance maladie
8. Orientation et contacts avec les partenaires
9. Surveillance dans le cadre des mandats (libérés conditionnels)
10. Suivi et préparation en vue du jugement (libérés provisoires)
11. Suivi des volontaires
12. Séances pluridisciplinaires (réseaux)
13. Assistance dans le cadre de la gestion des remboursements aux victimes et des frais de justice
14. Assistance dans le cadre de la gestion des biens
15. Plans de désendettement
16. Assistance dans la demande / gestion de prestations de l'assurance invalidité ou de prestations complémentaires (PC)
17. Demandes de tutelles / curatelles, liens avec les justices de paix
18. Visites à domicile, déplacements divers
19. Interventions dans le cadre de jugements (citations à comparaître, rapports).

Lieu d'exécution des prestations du secteur Postpénal

Le secteur Postpénal réalise ses prestations dans les locaux de la FVP et se déplace selon les besoins lors de visites à domiciles, réseaux, etc.

Secteur Peines en milieu ouvert

Périmètre d'intervention du secteur Peines en milieu ouvert

Les peines en milieu ouvert comportent:

1. L'exécution du travail d'intérêt général (TIG) sur délégation de compétence de l'Office d'exécution des peines (ci-après OEP) l'Atelier TIG agissant au titre d'employeur dans le cadre de l'exécution des peines TIG
2. L'exécution des arrêts domiciliaires (AD), sur délégation de l'OEP
3. L'exécution des mesures de contraintes impliquant une surveillance électronique.

Catégories de prestations du secteur Peines en milieu ouvert – Travail d'intérêt général

Le secteur Peines en milieu ouvert délivre les catégories de prestations suivantes en lien avec le Travail d'intérêt général:

Exécution du TIG sur délégation de l'OEP:

1. Ouverture de la procédure d'exécution
2. Affectation et élaboration du programme de travail
3. Remise du programme
4. Modification du programme
5. Contrôle de l'exécution du TIG et suivi
6. Clôture de la procédure.

En outre, la FVP recherche des employeurs et entretient le réseau de manière à disposer en permanence d'une centaine d'employeurs, répartis sur l'ensemble du canton de Vaud.

Atelier TIG:

1. Encadrement direct et indirect des tigistes
2. Administration de l'Atelier TIG
3. Gestion des équipes et coordination des travaux
4. Organisation de l'Atelier (approvisionnements, gestion des stocks, maintenance de l'infrastructure, planification des travaux, etc.)
5. Recherche et gestion des mandats réalisés par l'Atelier TIG.

L'OEP, après consultation avec la FVP, définit les critères conduisant au placement des tigistes à l'Atelier TIG ou auprès d'autres employeurs.

Catégories de prestations du secteur Peines en milieu ouvert – Arrêts domiciliaires

L'exécution des arrêts domiciliaires au-delà du 31 décembre 2009 est soumise à la décision du Conseil Fédéral devant intervenir courant 2009. La suppression des arrêts domiciliaires en tant que modalités d'exécution d'une peine conduirait à l'arrêt de la réalisation de ces prestations et de leur financement par le SPEN dans les délais prévus par le Conseil Fédéral.

L'exécution des arrêts domiciliaires implique les prestations suivantes:

1. Ouverture et organisation de la procédure d'exécution de la peine
2. Contrôle de l'exécution de la peine et suivi
3. Clôture de la procédure
4. Gestion des systèmes de surveillance électronique.

Lieu d'exécution des prestations du secteur Peines en milieu ouvert

Les prestations du secteur Peines en milieu ouvert s'effectuent dans les locaux de la FVP, sur le site de l'Atelier TIG et sur les autres lieux d'exécution des peines.

2.3 Effectif de la population suivie par la Fondation vaudoise de probation

SECTEUR POSTPENAL

Durant l'année 2008, ce secteur a suivi 560 personnes, soit :

359 libérés conditionnels avec mandat
141 libérés provisoires
26 sursitaires avec mandat
27 volontaires
3 personnes en travail externe
3 personnes soumises à un traitement institutionnel (art. 60 CPS)
1 personne soumise à un traitement ambulatoire (art 63 CPS).
L'effectif au 1er janvier 2009 était de 339 personnes, soit :
216 libérés conditionnels avec mandat
79 libérés provisoires
18 sursitaires avec mandat
20 volontaires
2 personnes en TEX
3 personnes soumises à un traitement institutionnel (art 60 CPS)
1 personne soumise à un traitement ambulatoire (art 63 CPS).
SECTEUR DETENTION AVANT JUGEMENT
Durant l'année 2008, ce secteur a suivi 776 personnes, soit :
533 détenus en détention avant jugement dont :
197 à la prison du Bois-Mermet
270 à la prison de la Croisée et
66 à la prison de la Tuilière.
199 détenus en exécution de peine (donc en attente de transfert) dont :
68 à la prison du Bois-Mermet
105 à la prison de la Croisée et
26 à la prison de la Tuilière.
37 détenus en courte peine à la prison de la Croisée.
7 divers, soit :
2 détenus sous art. 60 CPS et
5 détenus sous art 59 CPS.
L'effectif au 1er janvier 2009 était de 232 personnes, soit :
176 détenus avant jugement dont :
74 à la prison du Bois-Mermet
75 à la prison de la Croisée et
27 à la prison de la Tuilière.
41 détenus en exécution de peine en attente de transfert dont :
14 à la prison du Bois-Mermet
24 à la prison de la Croisée et
3 à la prison de la Tuilière.
12 détenus en courte peine à la prison de la Croisée.
3 divers, soit :

1 détenu sous art 60 CPS et

2 détenus sous art 59 CPS.

SECTEUR DES PEINES EN MILIEU OUVERT

Arrêts domicilaires - AD

Courtes peines - Frontdoor

Demandes	115
Dossiers	197
Libération conditionnelle	21
Libération définitive	71
Interruption d'exécution de peine	10
Refus - exclusion	14
Toral des jours AD effectués	6'175

Fin de peines - Backdoor

Demandes	10
Dossiers	10
Libération conditionnelle	10
Libération définitive	-
Interruption d'exécution de peine	-
Refus - exclusion	-
Total des jours AD effectués	797

Travail d'intérêt général - TIG

Modalité d'une peine prononcée avant le 31.12.2006 (1 à 90 jours)

Dossiers	193
Libération définitive	100
Interruption d'exécution de peine	20
Refus - exclusion	18
Total des heures effectuées	9'284
Total en jours (4 heures TIG)	2'321

Sanction pénale prononcée dès le 1er janvier 2007 art. 37 CPS (1 à 180 jours)

Dossiers	259
Libération définitive	106
Saisie Juge d'application des peines	54
Conversion en jours-amende	3
Conversion en peine privative de liberté	12
Interruption	3
Total des heures effectuées	15'044
Total en jours (4 heures TIG)	3'761

2.4 Organisation interne de la Fondation vaudoise de probation

Les organes de la fondation sont :

a) le Conseil de fondation

b) le Bureau du Conseil de fondation

c) l'organe de contrôle

Font partie de droit du Conseil de fondation :

a) un juge cantonal

b) le chef du Service pénitentiaire

c) le Juge d'instruction cantonal

d) le Procureur général

e) le premier Juge d'application des peines

f) un président de tribunal

g) le chef du Service de prévoyance et d'aide sociales

h) les directeurs des établissements pénitentiaires vaudois

Le Conseil de fondation se complète par cooptation et ses membres exercent leur mandat à titre bénévole. il nomme le directeur de la Fondation et a les pouvoirs les plus étendus pour la gestion des affaires de la fondation.

Le directeur assiste en règle générale aux séances du Conseil de fondation et du Bureau du Conseil de fondation, avec voix consultative. Son cahier des charges est établi par le Bureau du Conseil de fondation et ratifié par le Conseil de fondation.

Le Bureau du Conseil de fondation est composé du président, du vice-président, du secrétaire et du trésorier. Il règle les affaires courantes de la fondation et exécute les décisions du Conseil de fondation.

L'organe de contrôle a pour mission de vérifier l'activité financière des organes de la fondation et de contrôler les comptes. Il présente ses observations au Conseil de fondation, qui peut en tout temps le consulter sur les questions comptables et financières. Il établit un rapport annuel destiné au Conseil de fondation et à l'autorité de surveillance.

2.5 Les sources de financement de la Fondation vaudoise de probation

Le financement de la FVP provient des sources suivantes:

- revenus de la fortune,
- dons, héritages et libéralités,

- donations volontaires par les communes,
- subvention et subside privés et publics (Etat de Vaud par le biais du SPEN et du SPAS).

La FVP est au bénéfice d'une délégation de compétence du Service de prestations et d'assurance sociales (SPAS) pour l'octroi du RI aux personnes sous le coup de la justice pénale. Les tâches y relatives, réalisées par les secteurs Détention avant jugement et Postpénal, ainsi que leur financement font l'objet d'une autre convention signée le 20 juin 2006 entre l'Etat de Vaud, représenté par le Chef du Département de la santé et de l'action sociale et la Fondation vaudoise de probation.

3 MÉCANISMES FINANCIERS

3.1 Répartition de la subvention cantonale pour 2009

		2009
Traitements, y compris 13e et augmentations annuelles	ETP	
Direction, comptable et réceptionniste	4.80	620'752.00
Détention avant jugement	9.00	687'176.00
Postpénal	9.40	710'889.00
Peines en milieu ouvert	10.00	908'894.00
		2'927'711.00
Indexation 2.6 % s/CHF 2'636'729.- (salaires 2008)		68'555.00
Charges sociales 23 %		15'768.00
		3'012'034.00
Caisse de pensions (15 % s/2'487'479.00)		373'122.00
A.V.S. + A.C. (5.25 % + 1 %)		182'982.00
Caisse de compensation pour A.F. (1.8 %)		52'699.00
Assurance accidents (0.90 %)		26'350.00
Assurance perte gain maladie (1.225 %)		35'864.00
		3'683'051.00
Loyers (les 2/3 de 115'000.00)		76'667.00
Frais administration, entretien des locaux (2/3 de CHF 360'000.00, le 1/3 restant relevant de la FVP))		240'000.00
Frais fonctionnement TIG et Atelier TIG		273'000.00
Visiteurs bénévoles		6'000.00
Frais fonctionnement AD		48'000.00
Total		4'326'718.00
Compensation par engagements échelonnés et par décompte subvention 2008		-99'018.00
TOTAL BUDGET		**4'227'700.00**

3.2 La convention de subventionnement

L'ensemble de ce mécanisme repose sur une *convention* conclue pour une durée de cinq ans .

L'objectif de la convention de subventionnement (art. 1 de la Convention) est de régler les relations financières entre l'Etat de Vaud, représenté par le chef du département en charge du domaine pénitentiaire et la Fondation vaudoise de probation et, d'autre part de fixer les modalités de collaboration entre le Service pénitentiaire (SPEN) et la Fondation vaudoise de probation (FVP) dès le 1 er janvier 2009 quant aux aspects suivants :

1. Missions et étendue du champ d'activité de la FVP
2. Prestations fournies par la FVP
3. Modalités de collaboration, droits et obligations des parties
4. Financement de la FVP et modalités d'octroi de la subvention
5. Suivi des activités et de l'utilisation de la subvention.

Cette convention de subventionnement répond aux exigences fixées par la loi du 22 février 2005 sur les subventions, plus spécifiquement par son article 13 alinéa 2 relatif à la forme juridique, ainsi que par l'article 4 du règlement d'application du 22 novembre 2006 fixant le contenu de la convention.

Par la convention, la FVP s'engage à assurer la réalisation des catégories de prestations mentionnées aux articles 8, 11, 14 et 15 (et libellées en détail dans les annexes I à III) de ladite convention. Des prestations transversales sont en outre assurées par la direction et les services de support (comptabilité, secrétariat et réception).

L'article 5 de la convention prévoit que si les conditions permettant la réalisation des prestations définies ne sont plus remplies ou évoluent de manière significative (ex. fluctuation importante du volume d'activité), la FVP en informe le SPEN. En cas d'ajustement ou de non utilisation d'une partie de la subvention, la correction est effectuée, soit en cours d'exercice sur l'acompte du trimestre suivant, soit au plus tard lors du versement du premier acompte de l'exercice suivant.

Par ailleurs, le SPEN s'engage également à signaler immédiatement toute modification de son cadre d'intervention, de son organisation ou de ses besoins qui seraient de nature à modifier la réalisation des prestations de la FVP, afin que les aménagements nécessaires puissent être convenus.

La subvention est calculée sur une base annuelle. Elle est déterminée dans le cadre du processus budgétaire de l'Etat de Vaud, et selon le calendrier fixé par ce dernier.

Le montant de la subvention est calculé selon:

- L'estimation des ressources nécessaires à la FVP pour réaliser les prestations convenues avec le SPEN, déterminée sur la base du nombre de bénéficiaires à prendre en charge et du volume de prestations attendues et du temps nécessaire à leur réalisation.
- Un forfait pour frais administratifs et infrastructure se montant à 2/3 du budget de ces frais, établi par la FVP et soumis pour approbation au SPEN.

La FVP applique par analogie la grille salariale de l'Etat de Vaud. Les coûts salariaux compris dans la subvention sont indexés annuellement conformément aux directives budgétaires de l'Etat de Vaud.

La convention détermine un coût pour des quantités et une qualité déterminées à l'avance. Elle prévoit l'ajustement avec l'accord des deux parties pour l'exercice suivant. La subvention est notamment ajustée dans les cas où l'un des événements ci-après intervient de manière durable, soit pour un exercice au moins :

1. Le volume d'activité varie significativement pour l'exercice à venir, c'est-à-dire que le nombre de dossiers estimés à prendre en charge s'écarte de plus ou moins 10% du nombre de dossiers utilisé préalablement pour déterminer le montant de la subvention
2. L'évolution notamment des exigences légales, de l'organisation du SPEN, des pratiques en

vigueur, nécessite une revue des modalités de collaboration entre le SPEN et la FVP avec un impact sur les ressources nécessaires

3. Les parties souhaitent étendre ou restreindre le champ des prestations réalisées.

Tout ajustement de la subvention doit se faire avec l'accord des deux parties, et, dans la mesure du possible, s'inscrire dans le calendrier budgétaire de l'Etat de Vaud.

Toutefois, la convention prévoit qu'en cas d'événement exceptionnel, la subvention peut être ajustée en cours d'exercice avec l'accord des deux parties.

Le SPEN doit alors au préalable s'assurer de pouvoir répondre aux exigences fixées en matière budgétaire par la loi sur les finances du 20 septembre 2005.

En ce qui concerne la trésorerie, afin que la FVP dispose des liquidités nécessaires à l'accomplissement de sa mission, le versement de la subvention se fera par tranches trimestrielles.

3.3 Traitement des bénéfices et des déficits

Un éventuel déficit non lié aux prestations prévues par la convention n'est pas couvert par l'Etat.

Cela étant, en cas de dissolution de la fondation, l'actif disponible sera remis au Conseil d'Etat pour être affecté par ce dernier à des tâches directement en rapport avec le but de la fondation.

La convention de subventionnement entre l'Etat et la FVP

1. Le département par le biais du SPEN détermine la quantité et la qualité des prestations à fournir
2. La FVP établit ses coûts (éventuellement propose des variantes) et les communique au Département par le biais du SPEN
3. Les deux parties négocient la convention
4. Le Conseil d'Etat et la FVP concluent la convention de subventionnement

3.4 Un mécanisme en phase avec la procédure budgétaire

L'élaboration du calcul de la subvention se fait parallèlement au processus budgétaire. Toutefois, l'Etat a intérêt à intégrer un maximum d'éléments prévisionnels dans sa commande de prestations afin d'éviter de devoir financer provisoirement une capacité d'encadrement surdimensionnée ou, au contraire, d'être à l'origine d'un sous-dimensionnement avec tous les problèmes que cela peut poser. Dans les faits donc, le montant de la subvention est fixé dans le courant du mois de décembre. Le coût pour l'Etat de cette subvention sera porté au budget soumis à la même période à l'approbation du Grand Conseil.

On peut imaginer que le Grand Conseil, dans le processus budgétaire ou au moyen de la Loi sur les subventions, intervienne au sujet des moyens mis à disposition de la FVP pour exercer sa mission. Il pourrait le faire aussi bien en augmentant ces moyens, avec le souhait d' accorder des prestations supplémentaires, ou, en diminuant ces moyens, afin de limiter la quantité des prestations fournies. Dans ce dernier cas, du fait des mécanismes d'ajustement, la correction ne pourra déployer ses effets qu'avec un certain délai, le temps pour l'institution d'agir sur ses frais fixes spécifiques ou ses frais variables. La situation n'est pas différente avec un service de l'Etat où la suppression d'un poste ou d'une mission décidée en décembre lors de la procédure budgétaire ne peut pas déployer ses pleins effets au 1 er janvier de l'année suivante.

3.5 Le système de contrôle et de surveillance

En contrepartie de l'autonomie de gestion dont bénéficie la FVP, un système efficace de contrôle étatique sur son activité doit être mis en place. A cet égard, plusieurs instruments sont prévus :

- **Adoption du budget et des comptes de la fondation par le Conseil de Fondation dont**

font partie plusieurs membres du SPEN. De plus, une fois par an au moins, le SPEN et la FVP se réunissent pour faire le bilan de l'année écoulée et de l'application de la convention. Ils s'accordent sur les évolutions futures ainsi que les besoins en ressources. Ils se réfèrent notamment aux informations décrites à l'article 31 de la convention. Ces documents permettent de suivre, année après année, l'évolution de la situation financière de la fondation.

- **Présentation périodique d'un rapport d'activité par la fondation**. Il s'agit là d'un moyen d'informer le Conseil d'Etat sur la manière dont la fondation accomplit les tâches qui lui sont confiées et utilise la subvention qui lui est versée. La périodicité d'un tel rapport est en général d'une année. Le contenu de la convention fixant les prestations déterminera les orientations du rapport.
- **Instauration d'un système de *reporting***, qui s'inspire des modèles déjà en place au sein de l'Etat. Il contient un *reporting* financier annuel (le cas échéant établi par groupes de prestations), qui pourra être comparé avec le budget adopté par le Conseil d'Etat, et faire état de l'utilisation de la subvention cantonale pour chaque période. Un tel système permettra à l'Etat de suivre l'évolution de la situation financière de la FVP et de son activité. En l'espèce, la FVP remet chaque année au SPEN son budget pour l'année suivante. Le SPEN informe au plus tôt la FVP de la date à laquelle son budget doit lui parvenir, afin qu'il puisse être pris en compte dans le processus d'élaboration du budget du SPEN. Le budget de la FVP doit faire clairement état des autres sources de financement dont elle bénéficie, notamment de la part d'autres services de l'Etat de Vaud et des communes.

La FVP transmet également chaque année au SPEN ses états financiers, dûment certifiés par son organe de révision, le rapport de l'organe de révision ainsi qu'un rapport de gestion.

Afin de faciliter le suivi de l'utilisation de la subvention, la FVP s'engage en outre à remettre au SPEN annuellement les éléments de reporting et indicateurs détaillés dans la convention.

Cette liste est réactualisée au besoin, à la demande des parties.

- Dans ce contexte, **la convention de subventionnement** mentionnée plus haut, formalise les indications relatives au contrôle.
- Au titre des moyens de contrôle, on doit encore mentionner ici le rôle important de **l'organe de révision externe** chargé de la vérification annuelle des comptes de la fondation.
- Enfin, il sied de mentionner ici le contrôle effectué par **l'autorité de surveillance des fondations** (ASF). Ce dernier est toutefois limité aux compétences dévolues à cette autorité en vertu des dispositions du Code civil et du règlement cantonal sur la surveillance des fondations.
- La FVP peut en outre être soumise au contrôle du Contrôle cantonal des finances (CCF), de la Cour des comptes ou de l'autorité vaudoise compétente en matière d'examen des subventions au sens de la loi sur les subventions. La FVP est alors tenue de mettre à disposition toutes les informations nécessaires à la réalisation du contrôle.

Ces divers instruments permettront à l'Etat d'avoir un contrôle précis de l'activité et de la situation financière de la FVP.

4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

4.1 Modification de la loi sur l'exécution des condamnations pénales du 4 juillet 2006

Art.14a Subventionnement

La fixation de la subvention à la FVP se fonde essentiellement sur les éléments chiffrés fournis par cette dernière. Il est impossible à l'Etat de fixer dans l'abstrait les charges inhérentes au fonctionnement de la fondation, de même que celles ayant trait à l'encadrement des personnes assistées par cette

dernière. Le moyen le plus adéquat de fixer la subvention versée à la FVP consiste donc dans une négociation menée chaque année avec cette dernière, de façon à se rapprocher le plus possible de la réalité des coûts, tout en permettant à l'Etat d'exiger de la FVP qu'elle maintienne une structure adaptée aux tâches qui lui sont confiées. En outre, l'accomplissement desdites tâches impose une collaboration régulière entre l'Etat et la FVP. Dès lors, la convention apparaît plus appropriée qu'une décision administrative. Néanmoins, si, dans des cas exceptionnels, l'Etat et la FVP ne parvenaient pas à mettre sur pied une convention, le Conseil d'Etat serait alors compétent pour fixer la subvention par voie de décision.

Art.14b à 14d

Ces articles définissent la compétence pour octroyer la subvention, la forme de la convention qui, conformément à la LSubv, est un document écrit signé par les deux parties et conclue pour une durée de 5 ans.

Art.14e Révocation

Le système de rapport annuel permet au Conseil d'Etat, par délégation au chef du Département auquel est rattaché le Service pénitentiaire, de vérifier l'usage qui est fait de la subvention. De plus, une fois par an au moins, le SPEN et la FVP se réunissent pour faire le bilan de l'année écoulée et de l'application de la convention.

La FVP transmet également chaque année au SPEN ses états financiers, dûment certifiés par son organe de révision, le rapport de l'organe de révision ainsi qu'un rapport de gestion.

On a donc un triple contrôle sur l'usage de la subvention octroyée à la FVP par l'Etat de Vaud.

Art.16 Comité des visiteurs

L'accès au dossier des personnes détenues est prévu par le règlement mais pas par la loi, par conséquent afin de respecter le principe de hiérarchie des normes, il est nécessaire d'introduire dans la loi sur l'exécution des condamnations pénales ainsi que dans la loi sur l'exécution de la détention avant jugement cet accès au dossier de la personne qui requiert l'intervention du Comité des visiteurs.

4.2 Modification de la loi sur l'exécution de la détention avant jugement du 7 novembre 2006

Art.6 Service pénitentiaire

Afin d'être en conformité avec la LSubv, il est nécessaire de prévoir la possibilité pour le Service pénitentiaire de déléguer des tâches d'assistance sociale à une entité publique ou privée.

A l'heure actuelle, le mandat a été confié à la Fondation vaudoise de probation. Les différentes tâches qui lui sont déléguées sont détaillées au point 2.2 du présent EMPL. Toutefois, le magistrat instructeur peut faire appel à la FVP pour qu'elle agisse en faveur de personnes détenues avant jugement et lui confier l'organisation du contrôle des règles de conduite.

Art.6a Convention

Afin d'établir un périmètre clair des tâches déléguées ainsi qu'un contrôle de celles-ci, nous proposons de soumettre toute délégation à une convention. Celle-ci devra contenir une liste détaillée des tâches déléguées ainsi que les mécanismes de contrôle mis en place. En cas de subventionnement de l'entité délégataire, les articles 6b et suivants s'appliquent.

Art.6b à 6f

Voir les commentaires des articles 14a à 14e LEP.

Art. 9 Comité des visiteurs

Voir le commentaire de l'article 16 LEP

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le règlement sur le patronage du 14 janvier 1981 sera abrogé et remplacé par le règlement sur les tâches et compétences de l'autorité de probation qui sera présenté au Conseil d'Etat en parallèle du présent EMPL. Ce règlement comporte la base règlementaire de la subvention de la FVP par l'Etat de Vaud.

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

Le budget 2009 de la FVP permet de déterminer le besoin de ressources de la fondation pour pouvoir mener à bien les tâches qui lui sont confiées par l'Etat, et ainsi de calculer les montants des subventions inscrits dans la convention de subventionnement.

Le budget total de la FVP pour 2009 est de CHF 4'964'051.- dont CHF 4'227'700.00 sont couverts par la subvention SPEN et CHF 620'000.- par la subvention SPAS, le solde étant des dons et des legs reçus directement par la FVP.

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

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 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 modifiant la loi sur l'exécution des condamnations pénales du 4 juillet 2006 ainsi que le projet de loi modifiant la loi sur l'exécution de la détention avant jugement du 7 novembre 2006.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur l'exécution des condamnations pénales

du 7 octobre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur l'exécution des condamnations pénales du 4 juillet 2006 est modifiée comme suit:

Art. 14 a Subventionnement

[1] L'Etat subventionne l'autorité de probation.

[2] La subvention correspond à la différence entre les charges reconnues indispensables par l'Etat que l'autorité de probation supporte pour accomplir les tâches lui incombant en vertu de la présente loi et les ressources propres dont cette autorité dispose.

Art. 14 b Forme et compétence

[1] La subvention est octroyée par convention ou, à défaut d'accord, par décision.

[2] Le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire est compétent pour conclure la convention et à défaut, rendre la décision visée à

l'alinéa 1er.

Art. 14 c Conditions et durée

[1] A l'appui de sa demande de subvention, l'autorité de probation présente un budget analytique.

[2] La convention ou la décision octroyant la subvention désigne les activités pour lesquelles elle sera employée et les conditions et charges auxquelles elle est soumise.

[3] La subvention est accordée pour une période d'un an. Elle peut être renouvelée.

Art. 14 d Contrôle

[1] L'autorité de probation remet chaque année au service en charge des affaires pénitentiaires un rapport décrivant précisément l'usage qu'elle a fait de la subvention ainsi que la comptabilité analytique de l'année écoulée.

[2] Le service pénitentiaire s'assure que la subvention a été utilisée de manière conforme à l'affectation convenue ou décidée et que les conditions et les charges prévues ont été respectées.

[3] L'autorité de probation est tenue de fournir toutes informations utiles à cet effet.

Art. 14 e Révocation

[1] En cas de violation par l'autorité de probation des conditions et charges posées par la convention ou la décision d'octroi, le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire peut révoquer la subvention et ordonner le remboursement de tout ou partie des montants déjà perçus.

Texte actuel	Projet
Art. 16 Le Comité des visiteurs	**Art. 16 Le Comité des visiteurs**
[1] Le Comité des visiteurs, composé de députés nommés par le Grand Conseil et d'experts désignés par le Conseil d'Etat, est chargé d'inspecter tous les établissements et structures dans lesquels sont placées les personnes condamnées par les autorités vaudoises.	[1] Sans changement
	[1b] Le Comité des visiteurs a accès au dossier personnel des personnes détenues qui font appel à ses services. La personne détenue en est informée au préalable et peut s'opposer à cet accès, si elle rend vraisemblable un intérêt digne de protection. La procédure prévue à l'article 28 ainsi qu'au chapitre VII de la loi sur la protection des données personnelles du 21 novembre 2008 est applicable.
[2] Il peut désigner les délégations nécessaires pour visiter les établissements situés hors du canton.	[2] Sans changement
[3] Il présente au Grand Conseil, une fois par année, un rapport qui est transmis au Conseil d'Etat.	[3] Sans changement
[4] Un règlement précise son organisation et son fonctionnement.	[4] Sans changement
	Art. 2
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le7 octobre 2009.

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

Texte actuel

Art. 6 Service pénitentiaire

[1] Le Service pénitentiaire désigne parmi les établissements placés sous son autorité ceux qui sont destinés à l'exécution de la détention avant jugement.

[2] Il gère et supervise ces établissements.

[3] Il contrôle la conformité des autres locaux de détention aux normes fixées par le droit fédéral.

[4] Il veille à ce que les prescriptions relatives à l'exécution de la détention avant jugement soient observées.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur l'exécution de la détention avant jugement

du 7 octobre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

[1] La loi sur l'exécution de la détention avant jugement du 7 novembre 2006 est modifiée comme suit:

Art. 6 Service pénitentiaire

[1] Sans changement

[2] Sans changement

[3] Sans changement

[4] Sans changement

[5] Il peut décider de confier à des entités publiques ou privées des tâches en lien avec l'assistance sociale dans les établissements de détention avant jugement.

Texte actuel	Projet
	Art. 6 a Convention
	[1] Les tâches déléguées font l'objet d'une convention entre l'Etat de Vaud et l'entité délégataire. La convention fixe les objectifs et prévoit les moyens d'en contrôler la réalisation.
	[2] Le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire est compétent pour conclure la convention.
	[3] L'entité délégataire remet chaque année au service en charge des affaires pénitentiaires un rapport décrivant précisément les tâches accomplies.
	[4] Le service pénitentiaire s'assure que la convention est respectée et contrôle que les objectifs ont été remplis par l'entité délégataire. L'entité délégataire est tenue de fournir toutes les informations utiles à cet effet.
	Art. 6 b Subventionnement
	[1] L'Etat peut octroyer une subvention à l'entité délégataire.
	[2] La subvention correspond à la différence entre les charges reconnues indispensables par l'Etat que l'entité délégataire supporte pour accomplir les tâches qui lui sont déléguées en vertu de la présente loi et les ressources propres dont cette entité dispose.
	Art. 6 c Forme et compétence
	[1] La subvention est octroyée par convention ou, à défaut d'accord, par décision.
	[2] Le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire est compétent pour conclure la convention et à défaut, rendre la décision visée à l'alinéa 1er.
	Art. 6 d Conditions et durée
	[1] A l'appui de sa demande de subvention, l'entité délégataire présente un budget analytique.

Texte actuel	Projet
	[2] La convention ou la décision octroyant la subvention désigne les activités pour lesquelles elle sera employée et les conditions et charges auxquelles elle est soumise.
	[3] La subvention est accordée pour une période d'un an. Elle peut être renouvelée.
	Art. 6 e Contrôle
	[1] L'entité délégataire remet chaque année au service en charge des affaires pénitentiaires un rapport décrivant précisément l'usage qu'elle a fait de la subvention ainsi que la comptabilité analytique de l'année écoulée.
	[2] Le Service pénitentiaire s'assure que la subvention a été utilisée de manière conforme à l'affectation convenue ou décidée et que les conditions et les charges prévues ont été respectées.
	[3] L'entité délégataire est tenue de fournir toutes informations utiles à cet effet.
	Art. 6 f Révocation
	[1] En cas de violation par l'entité délégataire des conditions et charges posées par la convention ou la décision d'octroi, le chef du département auquel est rattaché le Service pénitentiaire peut révoquer la subvention et ordonner le remboursement de tout ou partie des montants déjà perçus
Art. 9 Comité des visiteurs	**Art. 9 Comité des visiteurs**
[1] Le Comité des visiteurs, composé de députés nommés par le Grand Conseil et d'experts désignés par le Conseil d'Etat, inspecte tous les établissements dans lesquels sont placés les détenus dépendant des autorités vaudoises.	[1] Sans changement
	[1b] Le Comité des visiteurs a accès au dossier personnel des personnes détenues qui font appel à ses services. La personne détenue en est informée au préalable et peut s'opposer à cet accès, si elle rend vraisemblable un

Texte actuel	Projet
	intérêt digne de protection. La procédure prévue à l'article 28 ainsi qu'au chapitre VII de la loi sur la protection des données personnelles du 21 novembre 2008 est applicable.
[2] Il présente au Grand Conseil, une fois par année, un rapport qui est transmis au Conseil d'Etat.	[2] Sans changement
[3] Un règlement précise son organisation et son fonctionnement.	[3] Sans changement

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le7 octobre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

149

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse (LPEJ)

1 RÉSUMÉ

Les articles 62, 70 et 85 de la Constitution vaudoise donnent les bases d'une politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Dans son plan de mise en œuvre de la Constitution, adopté par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat a décidé d'élaborer un projet de loi mettant en vigueur ces dispositions.

Inspiré des valeurs et mesures développées dans ce domaine depuis les années 1970, ainsi que des politiques en vigueur au niveau fédéral et dans plusieurs cantons, le projet de loi présenté ci-après développe les trois grands axes suivants :

- La participation des enfants et des jeunes ;
- La promotion et le soutien des activités de jeunesse ;
- La réflexion prospective et l'anticipation des besoins et intérêts des enfants et des jeunes.

Ce projet de loi implique la mise sur pied d'un dispositif particulier. Il institue ainsi une commission de jeunes – exigence constitutionnelle – ainsi qu'une chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse et un comité de préavis d'attribution des aides financières. Il prévoit également la création d'un poste de répondant cantonal à la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Enfin, il reconnaît le rôle des activités et organisations de jeunesse, et met en place différentes formes de soutien, financier ou non, à leur endroit, notamment dans le domaine de la formation du personnel d'encadrement.

Au niveau local, les communes sont également appelées à développer leurs politiques de promotion de l'enfance et de la jeunesse, notamment en proposant des espaces de participation et en désignant une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse – cette personne pouvant être choisie au sein des autorités communales ou de l'administration (pas de nécessité de créer un poste).

2 FONDEMENTS ET ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE

La Constitution vaudoise, par ses articles 62, 70 et 85, établit les fondements d'une politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Ces articles sont libellés comme suit :

- art. 62 : 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. 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 déléguer des tâches dans le cadre de contrats de partenariat. Ils facilitent le bénévolat et la formation des bénévoles.
- art. 85 : 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. L'Etat met en place une commission de jeunes.

Par l'adoption en 2002 de la nouvelle Constitution, et donc en particulier de ces articles, le peuple vaudois a souhaité se doter de lignes directrices fortes en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Il a en particulier approuvé le principe que la prise en compte des besoins et intérêts des enfants et de jeunes, le soutien à leurs activités et leur participation à la vie civique sont de nature à renforcer leur intégration et leur bien-être, et par conséquent à améliorer la qualité de vie de la population dans notre canton.

Exprimés sur le plan politique à partir années 1970 (voir historique ci-dessous), ces constats découlent des expériences vécues dans les activités de jeunesse depuis plus d'un siècle. Celles-ci, en sortant pour quelques heures ou quelques jours les jeunes de leurs cadres familiaux ou scolaires, leur donnent l'opportunité de renouveler leur apprentissage social et leur identification à un groupe. Pratiquées le plus souvent volontairement par les enfants et les jeunes, ces activités leur permettent de s'identifier à des valeurs et à des règles sur lesquelles ils ont – au moins en partie – la possibilité d'influer. D'autre part, elles offrent un espace où le jeune peut exprimer son potentiel, découvrir ses points forts de même que ses limites. Enfin, elles amènent les jeunes à prendre des responsabilités et à acquérir des expériences précieuses en matière d'organisation d'événements, d'encadrement, etc. Ce projet de loi exprime la volonté de reconnaître et de soutenir les activités de jeunesse afin qu'elles puissent renforcer ces différents atouts.

La prise en compte des enfants et des jeunes dans la vie citoyenne est un autre enjeu de ce projet de loi. L'idée est ici que les jeunes pourront d'autant mieux s'identifier et trouver leur place dans la société si on leur laisse un espace pour exprimer leurs idées, leurs envies et leurs craintes, un lieu contribuant à leur faire découvrir leurs droits et leurs devoirs. La participation des enfants et des jeunes, au sens où ceux-ci sont associés à la prise de décision et la réalisation de démarches qui les concernent, ne peut qu'accroître leur intégration et leur volonté de participer positivement à la vie sociale. C'est pourquoi des espaces de participation sur le plan local ou cantonal – en premier lieu ici la commission des jeunes – sont précieux en tant qu'outil de formation et d'expression du sentiment citoyen.

On peut encore noter, à une époque où le comportement de certains jeunes est perçu comme difficile voire menaçant, qu'il est très probable que les mesures proposées par ce projet de loi permettent de mieux anticiper ce type de problèmes et de mieux y répondre. En ce sens, le soutien aux activités de jeunesse et la promotion de la participation peuvent être vues comme des réponses bienvenues en matière de prévention primaire des comportements à risque ou délictueux.

Enfin, en application de la nouvelle loi sur les subventions, il s'agit de renforcer et d'expliciter les bases légales pour les aides financières octroyées aux activités de jeunesse et aux associations s'occupant de la jeunesse.

3 HISTORIQUE DES DÉMARCHES EN FAVEUR D'UNE POLITIQUE DE PROMOTION DE LA JEUNESSE DANS LE CANTON DE VAUD

3.1 La motion Gottraux et la réponse du Conseil d'Etat (1996-1997)

En février 1996, le député Martial Gottraux déposait une motion demandant au Conseil d'Etat de définir une politique d'aide aux organisations de jeunesse, de mieux coordonner les aides publiques et d'accorder une aide au démarrage des activités dans le domaine de la jeunesse. Suite au renvoi, en mai 1996, de cette motion au Conseil d'Etat, ce dernier a mené une enquête auprès de 344 associations de jeunesse actives dans le canton pour connaître leur situation et leurs besoins, éléments qui ont été intégrés dans son rapport de novembre 1997.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a reconnu l'utilité des associations de jeunesse favorisant l'engagement, la mobilisation, voire la citoyenneté des jeunes. Il a proposé notamment d'inscrire le soutien et la coordination des activités de jeunesse dans un cadre légal, la mise sur pied d'une commission cantonale ayant pour but d'encourager les activités des organisations de jeunesse, d'inciter les communes à intensifier leurs efforts en matière d'activités de jeunesse et d'attribuer à cette

commission une enveloppe budgétaire annuelle de l'ordre de 400'000.-. Bien que le débat ait surtout porté sur l'allocation financière, le Grand Conseil a pris acte de la réponse à cette motion en novembre 1997.

3.2 Le projet de loi sur l'aide à la jeunesse (LAJe) (1999-2003)

Conformément à la volonté exprimée par le Conseil d'Etat, le Département de la formation et de la jeunesse a introduit dans l'avant-projet de loi sur l'aide à la jeunesse (octobre 1999) un article établissant le soutien de l'Etat aux activités de jeunesse, ainsi que la création d'une commission dans ce but. Il relevait dans son argumentaire que les organisations de jeunesse jouent un rôle de prévention primaire important et permettent aux jeunes, grâce à leurs fonctions formatrices et socialisantes, d'acquérir des compétences et de développer une image positive d'eux-mêmes.

Le Conseil d'Etat a décidé en octobre 2000 d'introduire cet article dans le projet de loi. Toutefois, en raison des mesures d'économies décidées entre-temps, il renonçait à créer une commission de soutien aux organisations de jeunesse et limitait l'enveloppe budgétaire à hauteur de 200'000.-.

Lors de la discussion en Commission parlementaire du projet de LAJe, plusieurs amendements ont été apportés afin de renforcer la portée de cet article en faveur du soutien aux activités de jeunesse. La majorité de la commission a notamment proposé d'inscrire explicitement dans la loi le principe d'un soutien financier, ainsi qu'un poste de délégué jeunesse pour coordonner les différentes mesures envisagées. Revenant sur la position du Conseil d'Etat, elle a également proposé dans un nouvel article la création d'une Commission consultative de la jeunesse.

Ces articles n'ont cependant jamais été traités par le Grand Conseil, celui-ci ayant refusé en juin 2002 d'entrer en matière sur le projet LAJe. Le Conseil d'Etat a dès lors décidé, en avril 2003, de retirer le projet et de le scinder en trois parties, qu'il entendait traiter dans cet ordre : le volet " protection des mineurs " (qui donnera lieu à la LProMin), le volet " accueil de jour " (qui donnera lieu à la LAJE) et le volet " prévention/promotion ". Le présent EMPL est donc la concrétisation du dernier volet du projet initial de loi sur l'aide à la jeunesse.

3.3 Le cadre instauré par la nouvelle Constitution (2003)

Comme cela a été indiqué plus haut, les articles 62, 70 et 85 de la Constitution vaudoise attribuent des missions fondamentales à l'Etat et aux communes en matière de prise en compte des besoins et intérêts des enfants et des jeunes, de reconnaissance de la vie associative et de préparation des jeunes à la vie citoyenne.

Différentes précisions peuvent être apportées à ces articles constitutionnels, tirés notamment du Commentaire du projet de nouvelle Constitution (mai 2002) :

- Concernant l'article 62, l'intention du constituant est de s'efforcer de soutenir les activités culturelles, sportives et récréatives, en dehors des activités de ce type organisées par l'école ;
- Concernant l'article 70, on relève que l'Etat peut accorder un soutien aux associations, notamment via la conclusion de contrats de partenariat ou la facilitation de la formation des bénévoles. Des mesures de ce type sont prévues dans le présent projet de loi ;
- Concernant l'article 85, il est bien précisé que, si l'éducation civique passe notamment par le cadre scolaire, la participation des enfants et des jeunes à la vie civique dans un but d'apprentissage doit se faire également dans les collectivités publiques elles-mêmes, par exemple dans des conseils communaux des jeunes.

Dans son rapport de septembre 2003 sur la planification de la mise en œuvre législative de la nouvelle Constitution, le Conseil d'Etat informait le Grand Conseil de son intention de concrétiser la commission de jeunes, prévue à l'art. 85 al. 2, dans le volet " prévention/promotion " issu du projet LAJe.

La Constitution ayant prévu, par son article 177, un délai de cinq ans pour édicter la législation d'application de ses dispositions, ce projet de loi vise à concrétiser les mesures visées en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse, en respectant ce délai.

4 SITUATION ACTUELLE DE LA PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE ET DES ACTIVITÉS DE JEUNESSE DANS LE CANTON DE VAUD

4.1 L'Etat

En l'absence d'un cadre législatif clair en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse, le Service de protection de la jeunesse (SPJ) assure le suivi des tâches indispensables qui y sont liées. Il entretient notamment le contact avec les organisations de jeunesse et répartit les subventions aux organisations s'occupant de la jeunesse (200'000.- au Groupe d'intérêt jeunesse ; 90'000.- au CEMEA ; 50'000.- au Groupe de liaison des activités de jeunesse – voir pt. 4.3 ci-dessous), ainsi qu'à deux organismes de camps de vacances (Mouvement de la jeunesse suisse romande : 18'000.- ; Vacances des jeunes : 18'000.-), actuellement au titre de la prévention primaire selon la LProMin.

Notons ici que la subvention au Groupe d'intérêt jeunesse correspond à la ligne budgétaire de 200'000.- accordée par le Grand Conseil pour le soutien aux activités de jeunesse. La formule de l'externalisation à une association a été choisie dès lors que la commission consultative de soutien aux activités de jeunesse n'a pas vu le jour dans le cadre de la LAJe. Le Groupe intérêt jeunesse est ainsi chargé, selon une convention signée avec le SPJ, de soutenir financièrement les projets de jeunes et de leur apporter une aide méthodologique.

Par ailleurs, le SPJ représente le canton auprès des instances intercantonales ou fédérales chargées de ces questions (par exemple la Conférence des délégués à la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ) instaurée par la CDIP).

Il est à préciser que le Service de l'éducation physique et des sports (SEPS) est en lien avec les organisations sportives qui, en général, comportent une section jeunesse ou de jeunes adhérents. Ces organisations sportives peuvent bénéficier, via le délégué au sport associatif, d'un soutien pour des constructions sportives par le Fonds du sport alimenté par la part des bénéfices de la Loterie Romande attribuée au Canton. En outre, via le secteur cantonal Jeunesse et Sport, ces dernières jouissent d'un financement fédéral relatif à leurs activités.

4.2 Les communes

La plupart des communes entretiennent des relations avec les organisations de jeunesse actives sur leur territoire, qu'il s'agisse de jeunesses campagnardes, de fanfares, de groupes scouts, de troupes de théâtres, etc. Dans un certain nombre de cas, des aides concrètes, sous forme financière ou d'infrastructures, leurs sont allouées. Il est très difficile de procéder à un inventaire précis de ces aides et des communes et associations concernées.

Un certain nombre de communes ont également mis à disposition des centres d'animation socioculturelle, gérés par du personnel rémunéré, afin d'offrir aux jeunes de la commune ou de la région un espace de rencontre. Enfin, plusieurs villes ont nommé un délégué à la jeunesse. Il s'agit aujourd'hui de Lausanne, Yverdon, Vevey et Renens.

Plusieurs communes ont instauré des parlements, conseils ou commissions de jeunes pour renforcer les démarches participatives sur leur territoire. Yverdon et Bussigny ont un tel organe en exercice, tandis que Renens et Lausanne ont entrepris des démarches dans ce sens (cette dernière ayant déjà connu une structure similaire avec le Groupe contact jeunesse, créé en 1985).

Signalons enfin que les communes peuvent compter sur une aide méthodologique du Groupe d'intérêt jeunesse pour mettre sur pied des démarches participatives : 63 d'entre elles ont fait usage de cette prestation depuis 2000.

4.3 Les organisations s'occupant de la jeunesse

Quelques organismes dans le canton ne sont pas à proprement parler des organisations de jeunesse, mais dispensent des prestations visant à soutenir les organisations de jeunesse dans leurs actions (voir art. 3 " définitions " du projet de loi). Ces structures sont professionnalisées.

Le Groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ-Vaud), fondé en 1985, est l'association faîtière des organisations de jeunesse dans le canton. Elle compte aujourd'hui 41 associations membres, représentant plusieurs dizaines de milliers de jeunes. Ses principales activités sont de représenter les intérêts des activités de jeunesse en général auprès des autorités et du public, d'informer et de conseiller ses membres et de développer des projets sur les questions touchant les activités de jeunesse et la jeunesse en général. Cette association reçoit une subvention de 50'000.- de l'Etat de Vaud, par le budget du SPJ.

Le Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA) est une association qui dispense des formations pour moniteurs d'activités de jeunesse. En collaboration notamment avec des organismes de camps de vacances, elle aborde toutes les questions liées à l'organisation et à la conduite d'une activités de jeunesse (responsabilités, spécificités de l'adolescence, gestion d'un groupe, idées d'animations originales, etc.) Elle touche une subvention de 90'000.- de l'Etat de Vaud, par le budget du SPJ.

Le Groupe d'intérêt jeunesse (GIJ) est une association portée par trois organismes : le Centre vaudois d'aide à la jeunesse (CVAJ), pro juventute et AVEC (ex-" Action bénévole "). Cette structure, fondée en 2000 sur la base des conclusions de la réponse à la motion Gottraux et de l'allocation d'une ligne budgétaire de 200'000.- (voir historique ci-dessus), est chargée d'apporter un appui aux jeunes pour la réalisation de leurs projets, d'aider les communes à mettre sur pied des démarches participatives, et de répartir les aides financières aux projets de jeunes via sa " Commission d'attribution des fonds ". Des critères précis sont appliqués pour l'octroi d'aides financières, en particulier la participation directe et majoritaire de jeunes, la faisabilité, l'ouverture au plus grand nombre, la transparence et l'originalité.

4.4 Les organisations de jeunesse

Les organisations de jeunesse sont multiples, tant au niveau de leurs activités que de leur taille ou de leur localisation géographique. Il est donc très difficile d'en donner une définition ou une classification précise. Tout au plus peut-on rappeler que l'enquête menée suite à la motion Gottraux en 1997 avait pris en compte 344 organisations de jeunesse, celles-ci ayant été recensées conjointement parmi les membres du GLAJ-Vaud et dans le fichier d'Action bénévole.

Ces organisations de jeunesse peuvent être empiriquement réparties dans quelques grandes catégories (liste non exhaustive) :

- organisations dites " classiques " (scouts, cadets, jeunesses campagnardes)
- organisations sportives (en général des sections jeunesse de clubs sportifs)
- organisations culturelles (musique, théâtre et arts de la scène, expression graphique, etc.)
- organismes de camps de vacances
- organisations étudiantes (associations de faculté ou d'écoles, confréries)
- organisations " thématiques ", c'est-à-dire qui se consacrent à l'étude d'un thème précis : humanitaire, écologique, social, etc.
- les jeunesses de partis politiques
- les jeunesses syndicales

Le projet de loi ne s'applique cependant pas à toutes ces catégories. Ainsi qu'il est précisé dans le champ d'application, les dispositions existantes notamment dans le domaine du sport ou de la culture sont prioritaires, celles prévues dans le présent projet de loi pouvant alors intervenir par subsidiarité.

4.5 Les activités de jeunesse informelles ou en démarrage

Les activités de jeunesse, outre celles qui sont proposées par les organisations de jeunesse, se distinguent de ces dernières par leur caractère informel ou orienté vers un projet particulier. Elles sont dès lors encore moins facilement identifiables et quantifiables que les précédentes.

Les jeunes qui portent ces activités bénéficient d'un appui méthodologique et financier du GIJ. Depuis sa création en 2000, ce dernier a aidé à la réalisation de plus de 420 projets et a apporté une aide financière à une centaine de ceux-ci.

5 LA PROMOTION DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE EN SUISSE ET DANS LES CANTONS ROMANDS

5.1 La Confédération

Suite aux protestations étudiantes de la fin des années 1960, le Conseil fédéral a mandaté une étude à un groupe d'expert présidé par le Conseiller national Théodore Gut pour établir les bases d'une politique publique de la jeunesse. Dans ses recommandations rendues en 1973, le rapport Gut insistait sur la nécessité pour l'Etat d'encourager l'engagement social et politique de la jeunesse, de soutenir la formation des jeunes y compris hors du cadre scolaire (dans les organisations de jeunesse en particulier) et de concevoir la politique de la jeunesse dans sa globalité, c'est-à-dire ce qui est mis en oeuvre par, pour ou avec des jeunes. Il faisait également remarquer qu'une politique de la jeunesse devait s'étendre aux enfants.

L'un des premiers résultats de ce rapport fut la création de la Commission fédérale de la jeunesse, organe extraparlementaire fondé en 1978 pour traiter des questions relatives à la jeunesse. Devenu commission fédérale de l'enfance et de la jeunesse (CFEJ) en septembre 2003, cet organe a produit plusieurs études spécialisées et organise tous les deux ans un séminaire d'information et de réflexion sur des thèmes particuliers.

Le 6 octobre 1989, la Confédération s'est dotée d'une *Loi fédérale concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires*(Loi sur les activités de jeunesse, LAJ). Celle-ci précise que "les activités de jeunesse extra-scolaires permettent aux enfants et aux jeunes de développer leur personnalité et d'assumer des responsabilités d'ordre sociopolitique au sein de la société, en leur donnant l'occasion de participer activement au travail des organisations de jeunesse, par l'exercice, par exemple, des fonctions de direction, d'encadrement ou de conseil." (art.2 al.1). Par cette loi, la Confédération accorde son soutien aux activités ou organisations couvrant "plusieurs cantons ou une région linguistique entière" (art. 2 al. 3), sous forme d'aides financières annuelles ou pour des projets spécifiques. Les modalités de soutien sont précisées dans une ordonnance du 10 décembre 1990.

La LAJ introduit également le principe du congé pour les activités de jeunesse extra-scolaires ("congé jeunesse"). L'article 329e du code des obligations offre ainsi la possibilité aux jeunes de 16 à 30 ans de prendre une semaine de congé non-payé pour des tâches d'encadrement ou de formation dans les activités de jeunesse.

En septembre 2000, le Conseiller national Claude Janiak déposait une motion demandant l'établissement d'une loi-cadre relative à une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. La motion envisageait notamment la création d'un organe fédéral chargé de coordonner les travaux sur ces questions. Transformée en postulat et renvoyée à l'exécutif en juin 2002, cette initiative parlementaire a fait l'objet d'études au sein du Département fédéral de l'intérieur, dont les conclusions devraient être rendues cette année dans un rapport du Conseil fédéral. Les démarches de l'administration ont été accompagnées d'une forte mobilisation des acteurs de la jeunesse pour parvenir à un renforcement du cadre légal fédéral.

Sur le plan national, il faut encore faire mention de la conférence des délégués à la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ), rattachée à la CDIP. Cette conférence insiste depuis plusieurs

années sur la nécessité d'inscrire la promotion de l'enfance et de la jeunesse sur le plan légal (Cantons et Confédération), et de nommer des responsables à la promotion de la jeunesse sur les plans local, cantonal et fédéral.

5.2 Cantons romands

Les délégués enfance et jeunesse de Suisse romande (villes et cantons) se réunissent régulièrement pour des échanges d'informations. Il s'agit des villes de Bienne, la Chaux-de-Fonds, Genève, Lausanne, Renens, Sierre, Sion, Vevey et Yverdon et des cantons de Fribourg, Jura, Valais et Vaud (par le GIJ).

5.2.1 Valais

Suite au dépôt du postulat Yves Ecoeur "Promotion d'une politique de la jeunesse" en septembre 1995, le canton du Valais s'est doté d'une loi en faveur de la jeunesse en mai 2000. Outre ses buts relatifs à la protection et à la prévention concernant les mineurs, elle vise à assurer "le soutien aux projets intéressants la jeunesse et/ou conçus par elle" et "le soutien aux différents organismes de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse, notamment les associations socio-culturelles et sportives et les associations de parents" (art.3, lettres b et c).

Cette loi institue deux commissions. L'une est la commission consultative pour la promotion et la protection de la jeunesse, qui réunit des professionnels et joue un rôle de coordination. Outre son rôle en matière de protection des mineurs, elle est chargée de l'identification des besoins et aspirations des jeunes. L'autre est la commission des jeunes, composée d'une majorité de personnes de moins de 30 ans, qui a pour but de promouvoir la participation des jeunes et la prise en compte de leurs envies.

L'Etat du Valais a enfin nommé un délégué jeunesse, lequel est chargé "de mettre en œuvre une politique de la jeunesse dans les domaines de la promotion, du soutien, de la prévention, notamment en stimulant les différents organismes de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse ainsi qu'en encourageant leur coordination et en soutenant leurs projets" (art. 12 al.2).

Un groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ) est également actif dans le Valais romand. Il est en charge de la coordination des associations entre elles et avec le délégué cantonal à la jeunesse.

5.2.2 Fribourg

Le Grand Conseil fribourgeois a adopté le 12 mai 2006 une Loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ). Cette loi, qui vise également la protection des mineurs, se donne notamment pour but " de coordonner et de soutenir des projets intéressant les enfants et les jeunes ou conçus par eux " (art. 2 lettre c). La politique de l'enfance et de la jeunesse voulue par le législateur s'appuie sur l'allocation par l'Etat et les communes de subventions aux organisations de jeunesse et par la mise sur pied d'organes permettant la participation des enfants et des jeunes. Ceux-ci sont : la Commission de l'enfance et de la jeunesse, réunissant des professionnels et des jeunes, chargée de conseiller les autorités sur les questions en lien avec la jeunesse ; et le Conseil des jeunes, composé de quinze à trente jeunes (dont certains sont délégués à la Commission), qui représente la jeunesse auprès des autorités et peut entreprendre des actions concrètes sur les préoccupations de l'enfance et de la jeunesse. Signalons ici que ce Conseil existe depuis 1999. Enfin, la loi institue un poste de délégué cantonal à l'enfance et à la jeunesse, chargé de mettre en œuvre les objectifs et de coordonner les actions définies par la loi.

5.2.3 Jura

Le canton du Jura s'est doté en novembre 2006 d'une Loi sur la politique de la jeunesse. Outre ses objectifs en matière de protection de la jeunesse, elle poursuit les buts suivants : " soutenir les projets intéressant la jeunesse ou conçus par elle " et " soutenir les organismes de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse, en particulier les associations socio-culturelles et sportives " (art.4 lettres b et c). Elle identifie sous le terme " promotion de la jeunesse " les éléments suivants : l'identification des besoins des jeunes, l'encouragement des activités extra-scolaires (notamment par l'octroi d'aides financières) et la promotion du dialogue entre la jeunesse et les collectivités publiques.

Différents organes sont institués par cette loi : un Parlement de la jeunesse, composé de trente jeunes, qui peut soumettre des sollicitations au Gouvernement jurassien ; une commission de coordination, associant représentants de l'administration, des associations et de délégués du Parlement de la jeunesse, chargée d'être attentive aux questions touchant la jeunesse et de faire des propositions aux autorités ; et un délégué à la jeunesse responsable d'entretenir le contact avec les jeunes et de les conseiller. Ce poste de délégué à la jeunesse, pourvu en 2007, est mis sur pied conjointement avec le jura bernois.

5.2.4 Genève

Le canton de Genève s'est doté, dès juin 1958, d'une Loi sur l'office de la jeunesse. Cet office, en charge de toutes les questions relatives à la jeunesse (santé, aide sociale, protection, études et documentation), comporte notamment un Service des loisirs de la jeunesse qui " participe à l'élaboration, la promotion et l'organisation de loisirs éducatifs pour les mineurs " (art. 13A al.1). Il est notamment chargé " de l'aide et du soutien aux mouvements de jeunesse, aux associations, aux clubs, aux colonies et organismes de centres de vacances dans leurs actions en faveur des mineurs " (art.13A, al.2, lettre b) et, " subsidiairement aux autres organismes publics et aux organismes privés, de l'organisation et du développement d'activités de loisirs en dehors du temps scolaire " (art.13A, al.2, lettre e).

A l'instar des cantons de Vaud et Valais, un groupe de liaison des activités de jeunesse est actif à Genève. A la différence des précédents, toutefois, il est chargé de la répartition des aides financières cantonales aux associations de jeunesse. Ces aides sont destinées à des formations ou activités formatrices, à la participation à des rencontres internationales ou à des camps de vacances.

5.2.5 Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel ne connaît pas de législation particulière concernant la promotion de l'enfance et de la jeunesse, ni d'organes ou de postes mis en place en la matière. C'est le Service de la jeunesse, qui réunit les offices de conseil à la jeunesse, qui assure par défaut les fonctions liées aux tâches de promotion (par exemple la participation occasionnelle à la CPEJ).

Un postulat, déposé en octobre 1995, demandait le développement d'une politique d'encouragement des activités de jeunesse. Le Conseil d'Etat répondait en 1998 en envisageant la création d'une loi spécifique, d'une commission consultative et d'un service spécialisé. Toutefois, ce dossier n'a pas eu de suite à ce jour.

5.2.6 Berne

Le canton de Berne s'est doté d'une Loi sur l'aide à la jeunesse et sa coordination par la Commission cantonale de jeunesse en janvier 1994. Cette loi donne une base à cette commission qui existe depuis 1987, et qui est chargée " de promouvoir et d'assurer une collaboration efficace des autorités et services chargés des mesures de droit civil pour la protection de l'enfance et d'autres formes d'aide, privée et publique, à la jeunesse " (art.1 al.1). A ce titre, elle est compétente pour accorder " des subventions destinées à l'encouragement des projets d'aide à la jeunesse qui ne trouvent aucun soutien financier, à des innovations expérimentales de durée limitée et à des publications " (art.5 al.1). Un délégué à la jeunesse – non prévu dans le texte de loi – est chargé de coordonner le dispositif.

6 PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI

6.1 Les objectifs

Conformément aux articles 62, 70 et 85 de la Constitution et aux fondements généraux exposés ci-dessus, ce projet de loi a pour but de mettre en œuvre une politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Celle-ci doit s'appuyer sur les principes mis en valeur dans le rapport Gut, en les précisant comme suit : une politique menée par les enfants et les jeunes, ou pour et avec eux. Quatre axes principaux ont été définis pour concrétiser cet objectif.

Le premier consiste dans le développement d'une démarche de réflexion prospective visant à l'identification et la prise en compte des besoins, attentes et intérêts spécifiques des enfants et des jeunes. Cet axe, qui traduit les intentions de l'article 62 de la Constitution, vise à permettre une meilleure compréhension de la réalité quotidienne vécue par les enfants et les jeunes, tant au niveau de leurs besoins que de leurs envies et des difficultés auxquelles ils sont confrontés. Cette connaissance contribuera à mieux anticiper leurs besoins et intérêts futurs, et donc à mettre en œuvre des politiques adaptées. Ce projet de loi vise par conséquent à créer des structures et des processus permettant de développer cette réflexion prospective, dans le but de mieux intégrer les enfants et les jeunes dans la société.

A ceci s'ajoute la volonté d'instaurer un "réflexe jeunes" dans le fonctionnement de l'Etat, soit le devoir de réfléchir aux conséquences de tel ou tel projet (notamment les projets de lois) sur les besoins et intérêts des enfants et des jeunes. Cette démarche devrait être institutionnalisée dans les processus d'élaboration de loi, au même titre que la prise en compte de l'impact sur l'environnement, par exemple.

Le second axe concerne l'expression et la participation des enfants et des jeunes dans la vie sociale. Il s'agit d'un enjeu fondamental, développé à l'art. 85 de la Constitution mais également consigné dans la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et au cœur de toutes les politiques de promotion de la jeunesse. L'idée consiste ici à associer les enfants et les jeunes dans les processus décisionnels, sur les sujets qui les concernent, afin de leur permettre de donner leur avis, de comprendre et de s'identifier aux politiques mises en œuvre. Le but final de cette démarche est de contribuer à leur apprentissage de leur rôle de citoyen.

Le troisième axe concerne les activités et organisations de jeunesse, qui sont des acteurs centraux de la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Le projet de loi reconnaît leur travail auprès des enfants et des jeunes, et établit le principe d'un soutien des collectivités publiques à leurs actions. Le but de ces mesures est de leur permettre de consolider et de pérenniser leurs tâches en faveur de la responsabilisation et de l'autonomisation des enfants et des jeunes.

Le quatrième et dernier axe complète le précédent sur un point particulier. Il vise à reconnaître et à soutenir les expériences d'encadrement vécues au sein des activités et organisations de jeunesse, ainsi que les formations de cadres proposées par ces dernières. L'Etat espère contribuer par ce moyen à valoriser le rôle central des moniteurs d'activités, à participer à leur renouvellement ainsi qu'à

renforcer le développement d'activités de jeunesse de qualité en faveur des enfants et des jeunes du Canton.

La Constitution précise que l'Etat et les communes sont conjointement responsable de ces quatre objectifs – à l'exception du dernier, qui relève spécifiquement du rôle du canton. C'est pourquoi le projet de loi détaille ci-après le dispositif et les mesures sous leur angle cantonal et communal.

6.2 Champ d'application et définitions

6.2.1 Public cible

Le projet de loi s'applique aux enfants et aux jeunes jusqu'à 25 ans révolus, domiciliés ou résidants dans le canton de Vaud.

Cette définition relativement large de la tranche d'âge concernée est cohérente par rapport aux obligations constitutionnelles. L'article 62 de la Constitution, qui demande la prise en compte des besoins et intérêts particuliers des enfants et des jeunes, ne précise en effet pas de limite d'âge inférieure : il faut donc considérer que cette disposition s'applique à tout enfant dès la naissance. Les objectifs et mesures prévues dans le projet de loi intègrent donc cet élément, tout en prenant en compte que certaines activités de jeunesse ou activités participatives ne sont pas adaptées aux très jeunes enfants.

Pour ce qui concerne la limite d'âge supérieure, elle suit une pratique usuelle dans le domaine des activités de jeunesse et organisations de jeunesse, lesquelles comptent de nombreux jeunes adultes comme membres – et pas uniquement comme moniteurs. D'autre part, cette définition est également promue par un certain nombre d'acteurs institutionnels comme l'UNESCO ou le Conseil de l'Europe, qui établissent la limite de la jeunesse à 24 ans révolus. On peut également noter que les législations valaisannes et fribourgeoises mentionnées plus haut comprennent également comme jeunes les personnes âgées de moins de 25 ans. Enfin, on peut rappeler que la loi vaudoise de protection des mineurs prévoit la possibilité d'un accompagnement socio-éducatif jusqu'à 25 ans pour les jeunes qui auraient été suivis comme mineurs (art. 17 LProMin). La limite de 25 ans révolus présentée dans le projet de loi s'appuie en définitive sur la pratique développée ces dernières années par le Groupe d'intérêt jeunesse (GIJ), qui fixe cette limite pour le soutien méthodologique et financier à des projets de jeunes.

Il faut préciser que toutes les dispositions ou mesures prévues par ce projet de loi ne doivent pas s'appliquer indistinctement aux enfants et jeunes de 0 à 25 ans. Ainsi, la commission de jeunes proposée dans ce texte sera composée de jeunes de 12 à 18 ans (voir pt. 6.2.1.1. ci-dessous).

Le projet de loi s'applique également aux personnes qui encadrent les enfants et les jeunes dans le cadre d'activités ou d'organisations de jeunesse. Aucune limite d'âge n'est précisée ici. Ce sont ces personnes qui sont concernées par la reconnaissance des formations et expériences d'encadrement visées aux articles 29 et 30 du projet (voir pt. 6.3.1.3. ci-dessous).

Enfin, les activités de jeunesse, organisations de jeunesse et organisations s'occupant de la jeunesse sont également identifiées comme public cible du projet. Recouvrant des groupements d'une grande diversité tant au niveau des activités que des structures – une définition de chaque catégorie est proposée à l'art. 3 – elles font l'objet de mesures de soutien spécifiques destinées à les encourager dans leur travail en faveur de l'enfance et de la jeunesse.

6.2.2 Champs d'application réservés

Ce projet de loi complète le dispositif cantonal en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. A ce titre, il n'a pas vocation à remplacer les autres dispositions légales ou réglementaires relatives à cette catégorie de population. Les législations qui relèvent du domaine de la formation (par exemple la loi scolaire), de l'accueil de jour ou de la protection des mineurs, du sport, de la culture et du social sont réservées.

Ce projet de loi est par conséquent subsidiaire au cadre législatif en vigueur. Cela signifie que toute démarche entreprise en lien avec l'enfance et la jeunesse devra d'abord se tourner vers les lois concernées avant de faire appel aux dispositions prévues dans ce projet de loi. Les mesures de soutien prévues par le présent texte pourront, le cas échéant, apporter une aide complémentaire.

Signalons à titre d'exemple le fonds du sport auquel font appel de nombreuses organisations actives auprès des jeunes : une démarche préalable auprès de ce fonds serait indispensable avant qu'un projet de nature sportive ne puisse recevoir un soutien financier en application du présent projet de loi.

6.3 Dispositif de mise en oeuvre

Le projet de loi prévoit la mise en place d'un dispositif spécifique au niveau cantonal. Celui-ci s'articule autour de quatre organes différents et complémentaires : une Commission de jeunes ; une Chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse ; un Comité de préavis des aides financières ; un répondant cantonal à la promotion de l'enfance et de la jeunesse.

Pour donner corps aux exigences contenues dans les articles 62, 70 et 85 de la Constitution, les communes sont appelées à participer au dispositif de mise en œuvre en désignant une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse, en mettant à disposition des enfants et des jeunes des espaces de participation à la vie communale et en les associant à l'élaboration de projets les concernant.

6.3.1 Au niveau cantonal

6.3.1.1 La Commission de jeunes

La mise en place d'une commission de jeunes découle directement de l'art. 85 al. 2 de la Constitution. Cet organe a pour but de concrétiser le principe participatif qui figure dans les intentions du constituant, en intégrant les jeunes dans le processus de décision et en leur laissant l'opportunité d'exprimer leurs besoins et envies. La dénomination comme Commission DE jeunes et non DES jeunes exprime bien l'intention d'en faire un organe composés de jeunes, appelés à jouer un rôle propre dans le cadre d'une démarche participative et citoyenne.

Cette commission a notamment pour tâche de s'exprimer sur les projets de loi que lui soumet l'administration ou qui peuvent la concerner. Il s'agit ici non seulement pour l'Etat de prendre en compte les besoins et intérêts des enfants et des jeunes de manière systématique – de même qu'elle peut le faire pour les questions environnementales ou énergétiques, par exemple – mais également d'associer de près les jeunes dans ce processus. La Commission peut également faire des propositions à l'intention des départements ou du Conseil d'Etat, et saisir la chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse sur toute questions susceptible de l'intéresser.

L'âge des membres de la Commission va de 12 à 18 ans. La gamme d'âge retenue ici est donc plus restrictive que celle définie dans le champ d'application général du projet de loi. En effet, vu les tâches et responsabilités de cet organe, on peut considérer que l'inclusion de trop jeunes enfants ne permettrait pas à ces derniers de participer activement à ces travaux. De même, l'implication de jeunes de plus de 18 ans peut être perçue comme un risque au niveau de la cohésion du groupe et de l'aisance de jeunes de 12 ou 13 ans à avoir prise sur la Commission et à pouvoir s'y exprimer. C'est pourquoi le projet de loi prévoit de réserver cette commission à une tranche d'âge restreinte. La consultation sur l'avant-projet de loi (voir chapitre 7 du présent EMPL) a particulièrement mis en évidence la nécessité de se limiter à cette tranche d'âge.

Le mandat de deux ans peut être renouvelé en principe une fois, le but étant ici de ne pas restreindre le motivation et l'envie de participer au bout d'un premier exercice, en garantissant tout de même un renouvellement périodique de la Commission. La limite des 18 ans fait foi pour la nomination des membres, ce qui signifie qu'un jeune pourra terminer son mandat à 19 ans révolus. Par contre, un jeune ayant franchi le cap des 18 ans ne pourra pas entamer une activité dans la Commission, ni voir son

mandat être renouvelé.

La nomination des 15 à 25 membres de la Commission, ainsi que de la personne chargée de la présidence, est du ressort du Conseil d'Etat, dans le but de donner à cet organe une légitimité élevée. Les membres sont nommés pour deux ans, mandat renouvelable en principe une fois. Cette durée est adaptée au rythme de vie des jeunes – l'horizon se dessinant difficilement à plus long terme à cet âge. Les candidats sont présentés par le département en charge de la jeunesse, en collaboration avec les communes. En effet, les jeunes qui siègent dans cette Commission doivent avoir été actifs en principe au sein de conseils ou de parlements de jeunes au niveau local (communal ou intercommunal), ceci afin qu'ils possèdent déjà une certaine expérience et familiarité avec le travail participatif. Cela étant, il fait évidemment partie des buts de cette commission que de développer l'esprit de participation et l'éducation à la citoyenneté de ses membres.

A l'instar de leurs homologues de commissions " adultes ", les membres de la Commission de jeunes toucheront une indemnité de séance pour leur travail. Enfin, étant donné qu'il s'agit de mineurs, l'accord des parents pour leur engagement dans cet organe sera dûment demandé. Le répondant cantonal participera aux séances de la Commission de jeunes, afin de pouvoir l'assister dans ses travaux. Le fonctionnement de la Commission est régi par un règlement interne qui doit être ratifié par le département. Ce dernier veillera notamment à ce que le rythme de travail et le nombre de séances de la Commission demeurent raisonnables et soient adaptés à des jeunes de cet âge.

6.3.1.2 La chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse

Cette chambre est, à la différence de la commission de jeunes, composée de professionnels actifs dans le travail auprès de l'enfance et de la jeunesse. Ces professionnels peuvent être des animateurs socioculturels, des délégués communaux à la jeunesse, des représentants d'associations s'occupant de la jeunesse, etc. Au nombre de 12 à 15 membres, ils sont nommés par le Conseil d'Etat sur proposition du département pour un mandat de 5 ans renouvelable. Le répondant cantonal en est membre de droit. Ses membres toucheront une indemnité de séance pour leur travail. Enfin, la Chambre adopte librement son règlement d'organisation.

La Chambre a pour but de compléter le travail de la Commission de jeunes en prenant position sur les questions en lien avec la promotion de l'enfance et de la jeunesse que lui soumet le département en charge de la jeunesse – ou les autres départements à travers ce dernier. Elle peut de même lui faire des propositions. La Chambre doit aussi être attentive aux besoins et intérêts des enfants et des jeunes exprimés notamment par la Commission des jeunes, et de mener une réflexion prospective à ce sujet. Un contact régulier avec cette dernière est donc indispensable pour le fonctionnement adéquat de la Chambre.

6.3.1.3 Le Comité de préavis des aides financières

Ce comité a pour but de donner un préavis au chef du service en charge de la protection de la jeunesse pour la décision d'attribution des aides financières aux projets des activités de jeunesse. Il n'a donc pas de compétence décisionnelle.

Le Comité est composé de 6 à 8 membres, provenant à parité de la Commission de jeunes et de la Chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse. Cette composition mixte vise à permettre un échange de point de vue stimulant entre jeunes et adultes sur différents projets et idées, et permet là encore à des jeunes de prendre des responsabilités et de participer à des décisions concrètes. La présidence et le secrétariat du Comité sont assurés par le répondant cantonal. Le Comité adopte librement son règlement d'organisation.

6.3.1.4 Le répondant cantonal à la promotion de l'enfance et de la jeunesse

Il s'agit d'un poste créé par le projet de loi, qui correspond dans les grandes lignes à celui des délégués jeunesse institués par d'autres cantons. Ce répondant cantonal a notamment pour tâche d'assurer le bon fonctionnement du dispositif décrit ci-dessus, d'entretenir le contact avec les communes sur les questions de promotion de l'enfance et de la jeunesse, de développer une réflexion prospective sur les besoins et intérêts des enfants et des jeunes, d'apporter soutien et appui aux organisations de jeunesse ainsi que de veiller à leur coordination, et enfin de promouvoir le dialogue entre les jeunes et les collectivités publiques. On peut également ajouter qu'il a un rôle de contact et d'information en ce qui concerne la promotion de l'enfance et de la jeunesse au niveau intercantonal et suisse.

En particulier, le répondant cantonal assiste la Commission de jeunes dans ses travaux, ce qui signifie qu'il est physiquement présent aux séances et assure son secrétariat. Il est membre de droit de la Chambre consultative, et préside et assure le secrétariat du Comité de préavis des aides financières.

Ce poste équivalent à un ETP – auquel il convient de rattacher 0.5 ETP de secrétariat – est rattaché au Service en charge de la protection de la jeunesse.

6.3.2 Au niveau communal

6.3.2.1 La personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse

Les démarches participatives trouvent leur accomplissement au niveau local, car c'est à ce niveau que les enfants et les jeunes s'identifient et s'engagent le plus facilement. Il est par conséquent très important que les communes contribuent, comme plusieurs de font déjà, à mettre en place des conditions favorables à l'expression et à la participation des enfants et des jeunes.

Pour ce faire, les communes désignent une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Cette personne a essentiellement pour tâche d'être un contact pour les enfants et les jeunes de la commune, à l'écoute de leurs besoins et préoccupations, et de veiller à coordonner les mesures prises en faveur de la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Pour le surplus, son cahier des charges est déterminé par la commune.

Il ne s'agit pas forcément d'un poste à créer : cette fonction peut être occupée par exemple par un employé de l'administration, un membre de la Municipalité ou du Conseil communal, un animateur socioculturel. Il est cependant important que cette personne soit facilement identifiable par les enfants et les jeunes, et qu'elle dispose de relais auprès des autorités communales. La nomination d'une personne de référence pour plusieurs communes est possible, par entente intercommunale.

6.3.2.2 La mise sur pied d'espaces de participation et l'association des enfants et des jeunes aux projets les concernant

Le projet de loi prévoit que les communes mettent sur pied des espaces de participation des enfants et des jeunes à la vie communale. Toute latitude est laissée ici aux autorités communales : ces espaces peuvent être formels ou non (par exemple un conseil de jeunes institué, ou une rencontre " libre " des jeunes de la commune) et réguliers ou occasionnels. Chaque commune a ainsi la possibilité de trouver la formule qui lui convient le mieux. Par ailleurs, les communes sont invitées à associer des délégations d'enfants ou de jeunes dans l'élaboration de projets qui les concernent – par exemple l'aménagement d'une place de jeux ou la construction d'une nouvelle salle communale. Le but recherché par ces actions est d'augmenter l'intégration et la responsabilisation des enfants et des jeunes dans la vie locale, ce qui sera au bénéfice de toute la collectivité.

6.4 Les mesures de soutien

Le soutien aux activités et aux organisations de jeunesse figure parmi les priorités de ce projet de loi. Ce soutien doit permettre aux acteurs concernés de consolider leurs actions en faveur des enfants et des jeunes. Il peut s'exprimer sous forme d'allocations financières ou d'aides non-financières. De même, il se décline en mesures cantonales et communales ou intercommunales.

6.4.1 Au niveau cantonal

6.4.1.1 Aide financière pour des projets d'activités de jeunesse ou d'organisations de jeunesse

Il est souvent très difficile pour les groupes de jeunes ou pour les organisations de jeunesse de trouver des fonds pour des projets particuliers – surtout s'ils sont novateurs ou temporaires. A travers ce projet de loi, l'Etat apporte un soutien nécessaire aux activités et organisations de jeunesse, dans le respect de la loi sur les subventions et des autres dispositions en vigueur.

Cette démarche n'est à vrai dire pas nouvelle : sur la base de la convention signée avec le SPJ et de la subvention qu'il reçoit, le GIJ accorde depuis 2000 un soutien financier aux projets de jeunes, en plus de l'aide apportée par deux professionnels (dont la charge salariale d'une subvention annuelle de frs. 100'00.-). Il dispose pour ce faire d'une enveloppe annuelle de frs. 100'000.-. Ce soutien est accordé sur présentation d'un dossier complet et répondant à des critères précis, fondés en particulier sur l'originalité du projet, le réalisme et la transparence du budget, son ouverture au plus grand nombre, les compétences acquises et la motivation des jeunes qui soutiennent le projet. Le projet de loi vise à pérenniser ce soutien tout en le mettant en conformité avec les dispositions de la loi sur les subventions (LSubv).

Dans le cadre du projet de loi et conformément aux exigences de la LSubv, l'aide octroyée actuellement par le GIJ est désormais de la compétence du chef du Service de protection de la jeunesse, sur les indications du Comité de préavis des aides financières. Pour pouvoir être pris en considération, les projets doivent répondre au préalable à différents critères de recevabilité. Ces critères stipulent que les projets doivent provenir d'enfants ou de jeunes domiciliés ou résidants en majorité dans le canton, poursuivre un but non lucratif, se fonder sur des valeurs de respect, d'ouverture et de responsabilisation, avoir entrepris les démarches nécessaires auprès des autorités concernées, et démontrer que l'aide financière sollicitée est indispensable à la réalisation du projet. Les critères appliqués pour l'analyse proprement dite des dossiers sont sensiblement les mêmesque ceux appliqués aujourd'hui par le GIJ : originalité du projet, ouverture au plus grand nombre, acquisition et développement de compétences pour les enfants et les jeunes. Des directives préciseront ces différents critères. Le contrôle de l'utilisation de ces aides financières est effectué par le répondant cantonal il en répond devant le chef de service.

Ce soutien aux projets de jeunes et d'organisation de jeunesse est ponctuel et non renouvelable, le but étant de fournir une aide au démarrage et non au fonctionnement régulier de structures. Toutefois, par souci d'équité, une aide pourra être accordée pour un même projet s'il est porté par un groupe de jeunes différent, ou à un même groupe de jeunes pour un projet différent. D'autre part, selon le principe de subsidiarité décrit plus haut, cette aide financière pourra compléter au besoin les soutiens obtenus grâce à d'autres dispositions légales (par ex. le Fonds du sport). Le groupe qui demande l'aide devra justifier auquel cas de ses démarches auprès des organes concernés.

6.4.1.2 Subventions pour délégation de tâches

Comme nous l'avons vu, ce projet de loi octroie à l'Etat des responsabilités en matière de promotion de l'enfance et de la jeunesse. Certaines des tâches qui en découlent peuvent être déléguées à des organisations s'occupant de la jeunesse. Celles-ci possèdent en effet une légitimité et des compétences propres sur lesquelles le département en charge de la jeunesse peut s'appuyer pour mener ces missions à bien. C'est pourquoi le projet de loi prévoit, comme actuellement, la possibilité d'octroyer des subventions à ces dernières pour remplir certaines missions qui leurs seraient déléguées. Ces missions peuvent concerner : le soutien méthodologique aux activités de jeunesse, aux organisations de jeunesse et aux communes, les mesures de coordination en faveur des organisations de jeunesse, et des actions d'information ou l'organisation de manifestations sur des questions intéressant la jeunesse. Elles feront l'objet d'une convention de subventionnement.

6.4.1.3 Reconnaissance de la formation et des activités d'encadrement

Au-delà des aides financière susmentionnées, le projet de loi prévoit de soutenir les activités et organisations de jeunesse en reconnaissant les formations suivies par leurs moniteurs, ainsi que les expériences que ceux-ci ont accumulées dans leurs fonctions de cadres. Cette forme d'aide vise à valoriser l'engagement bénévole en lien avec la jeunesse, et à reconnaître l'utilité sociale des connaissances et compétences acquises dans ces activités. On peut également espérer que ce type de mesure aide les organisations de jeunesse à attirer et fidéliser des jeunes dans ces tâches parfois difficiles, mais toujours indispensables, d'encadrement.

En pratique, les formations et activités de cadres sont reconnues comme équivalences à des stages exigés avant ou pendant le cursus de formation professionnelle. Cette possibilité est proposée dans les domaines de formation professionnelle de l'enseignement, de la santé et du social. Les conditions d'équivalence sont déterminées par les départements concernés par ces différentes formations.

6.4.1.4 Soutien financier à l'organisation de formations pour moniteurs d'activités

Le projet de loi prévoit également la possibilité d'un soutien financier pour les organisations de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse dans leurs tâches de formation de moniteurs. Le but de cette mesure est de favoriser l'accès de jeunes à des fonctions de cadre, ceci afin de garantir la pérennisation et la qualité des activités de jeunesse et leurs objectifs d'autonomisation et de responsabilisation des enfants et des jeunes.

6.4.2 Au niveau communal

6.4.2.1 Collaboration avec les organisations de jeunesse locales et facilitation à la réalisation d'activités de jeunesse

La plus grande partie des activités et organisations de jeunesse se déroulent sur le plan local ou régional. Il est donc très important que les communes soient à leur écoute et leur apportent un soutien. Le projet de loi demande par conséquent aux autorités communales de développer leur collaboration avec elles. Cela peut aller de réunions régulières avec les sociétés de jeunesse locale à l'octroi de locaux ou de subventions. De même, les communes sont invitées à aider à la réalisation d'activités de jeunesse, de natures informelles ou orientées vers un but précis. A l'instar de la mise en œuvre d'une personne référente à la promotion de l'enfance et de la jeunesse, ces mesures peuvent être développées à l'échelon intercommunal.

7 CONSULTATION

L'avant-projet de loi a été soumis à consultation de juin à septembre 2007. Outre les institutions consultées d'office, le texte a été envoyé aux organisations de jeunesse et autres structures concernées. 41 réponses ont été enregistrées. Le projet a également été soumis à un groupe de résonance auquel un grand nombre d'intervenants du domaine de la jeunesse ainsi que les représentants de communes (UCV et AdCV) étaient invités. Ce groupe s'est réuni a cinq reprises pour prendre connaissance de l'avancée du projet et pour donner son appréciation. Au final, le présent projet de loi tient largement compte des remarques formulées. Les points les plus problématiques – en particulier la composition et l'organisation de la commission de jeunes – ont été supprimés ou modifiés.

L'avant-projet a également fait l'objet d'une démarche participative intitulée "jeparticipe.ch", sous forme d'interview réalisées par l'animateur Jean-Marc Richard et d'un questionnaire proposé aux enfants et jeunes vaudois entre juin et septembre. Ces questionnaires ont été remplis dans le cadre d'activités estivales (camps, centres aérés, etc.), ainsi que par le biais d'un site internet créé pour l'occasion. Près de 950 réponses ont été enregistrées. Celles-ci démontrent un intérêt certain pour les problématiques développées dans le projet de loi, tout en indiquant également que les démarches participatives ne sont pas encore bien connues des jeunes. Il est à relever que les jeunes qui ont rempli ce questionnaire dans le cadre d'activités de jeunesse se montrent mieux informés et davantage prêts à s'investir que la moyenne.

Il faut encore préciser que ce projet de loi a été élaboré par un groupe de travail présidé par le chef du Service de protection de la jeunesse et dont faisait partie la cheffe de l'unité juridique du SPJ, le délégué à la jeunesse de la ville de Lausanne, le délégué cantonal au sport associatif, la vice-présidente de la Commission fédérale de la jeunesse, un délégué du GIJ, un délégué du GLAJ-Vaud et un chef de projet.

Le Service juridique et législatif (SJL) a été associé à la rédaction du projet de loi ; il a également examiné les remarques formulées par le DFIRE, notamment au sujet de la loi sur les subventions. Les déterminations du SJL ont été ainsi prises en compte.

8 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Les articles dont la matière a donné lieu à commentaire dans la partie générale ci-dessus ne sont traités ici que dans la mesure où des explications complémentaires à ceux déjà apportés dans la partie générale paraissent utiles.

Article premier

Le projet de loi permet de poser les premiers jalons d'une véritable politique de promotion en faveur de l'enfance et de la jeunesse en mettant en œuvre les dispositions y relatives de la constitution vaudoise.

L'article 62 cst : "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". C'est un des buts principaux de la loi décliné sous lettre a et c. L'encouragement de leur participation à des activités culturelles, sportives et récréatives se traduit dans la loi en particulier par le soutien aux activités de jeunesse et aux organisations de jeunesse.

L'art. 85 cst : "L'Etat et les communes préparent les enfants et les jeunes à la citoyenneté en assurant leur formation civique et en favorisant différentes formes d'expériences participatives. L'Etat met en place une commission de jeunes". Cette obligation constitutionnelle est reprise sous lettre b, et par les articles légaux instituant la commission de jeunes.

L'art. 70 cst : "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". Cette obligation constitutionnelle est déclinée pour le champ d'application de ce projet sous lettres c et d et principalement développée par la possibilité de conclure des conventions de subventionnement pour l'exécution de tâches déléguées.

De plus, s'inspirant des termes du rapport de la Commission fédérale pour la jeunesse d'avril 2000, le projet met l'accent sur une politique de promotion de l'enfance et la jeunesse qui se construit pour, avec et par les enfants et les jeunes : *une politique d'intervention **pour** les enfants et les jeunes dont des éléments se trouvent dans la loi sur la protection des mineurs, la loi sur l'accueil de jour, et ici par l'examen des conséquences de la législation et la réflexion prospective, une politique associative **avec** les enfants et les jeunes (expériences participatives, favoriser la participation dans tous les domaines, membres du Comité d'attribution des aides financières), et une politique autonome **par** les enfants et les jeunes(lieux de rencontre, soutien aux projets menés par eux).*

Art. 2

Ce projet ne fait volontairement pas de distinction d'âge entre les enfants et les jeunes. Seule une limite d'âge maximum est fixée : 25 ans. Cet âge sera l'âge limite pour bénéficier d'une aide financière pour un projet ou pour apprécier le nombre de jeunes qui composent une organisation de jeunesse (cf. article 3, définitions).

Une exception est faite à ce principe pour être membre de la Commission de jeunes, où les membres devront avoir entre 12 (limite inférieure) et 18 ans (limite supérieure). L'implication de jeunes de plus de 18 ans pourrait être perçue comme un risque au niveau de la cohésion du groupe et de l'aisance pour les plus jeunes de 12 ou 13 ans à pouvoir s'exprimer au sein de la commission.

L'alinéa 2 élargit le champ d'application en précisant, au vu des buts de la loi (art 1), que cette dernière s'applique également aux personnes qui accompagnent et encadrent les enfants et les jeunes au sein des organisations de jeunesse : il n'y a pas ici de limite d'âge. Ainsi, cette loi s'applique-t-elle également aux personnes morales que représentent les organisations de jeunesse et organisations s'occupant de la jeunesse.

L'alinéa 3 énonce un principe de subsidiarité ; la LPEJ a une portée générale : son application est subsidiaire aux lois spécifiques. En effet, de nombreuses lois cantonales concernent déjà les enfants et les jeunes, soit directement (loi sur la protection de la jeunesse, loi sur l'accueil de jour, la loi scolaire et ses conseils d'établissement) soit plus indirectement (fonds sur le sport, avant projet de loi sur les écoles de musique, loi sur la promotion de la culture). Leur application est donc réservée ; la loi sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse ne s'appliquera que si les lois spéciales ne s'appliquent pas, ou pourra s'appliquer en complément de la loi spéciale pour ce qui est du soutien financier.

Art. 3

Une des idées majeures qui traverse le projet est la volonté de permettre aux enfants et aux jeunes de vivre des expériences participatives, de créer les conditions favorables au développement de leur autonomie et leurs responsabilités. Il est apparu essentiel de préciser que par activités de jeunesse dans la présente loi, on entend les projets qui sont conçus exclusivement **par** les jeunes directement ou alors **avec** eux, avec l'aide d'un adulte. Aucune organisation formelle spécifique n'est ici exigée.

Par contre, les organisations de jeunesse sont ou doivent se constituer en associations au sens de l'article 60 du CC : elles sont la plupart du temps organisées sur une base bénévole (associations dirigées et animées par les jeunes eux-mêmes), mais peuvent aussi avoir en leur sein des adultes. Les enfants et les jeunes jusqu'à 25 doivent y être majoritaires.

Art. 4

Cet article marque la volonté d'inscrire dans la loi un "réflexe jeunes" et ce faisant, garantir que l'Etat le prenne en compte. Il a ainsi pour but de sensibiliser les acteurs politiques (départements et Grand Conseil) aux questions touchant à la promotion de l'enfance et la jeunesse en imposant systématiquement l'examen de la compatibilité de la législation avec les intérêts et besoins des enfants

et des jeunes. En fait, c'est une des manières pour l'Etat de tenir compte des besoins et intérêts spécifiques des enfants et des jeunes, en référence à l'article 62 de la constitution cantonale et d'exprimer une politique POUR les enfants et les jeunes.

Chaque département concerné devra examiner chaque projet de loi qu'il présente au Grand Conseil sous l'aspect des conséquences que ce dernier pourrait avoir sur l'enfance et la jeunesse. Par exemple dans les domaines suivants : tabac, publicité, accueil de jour, écoles de musique, etc. Chaque exposé des motifs devra contenir une rubrique spécifique.

Art. 5

Le département en charge de la jeunesse (le DFJC) est l'autorité compétente désignée par le projet pour exécuter les tâches découlant de la présente loi.

Sous réserve de tâches qui lui sont explicitement attribuées par le projet, le Service de protection de la jeunesse peut se voir confier d'autres tâches par le département.

Le répondant cantonal est rattaché au Service de protection de la jeunesse. Il correspond dans les grandes lignes aux délégués jeunesse institués dans les autres cantons ou existant actuellement dans certaines communes (Laussanne, Renens, Yverdon, Bussigny). Ses tâches sont décrites principalement à l'article 6.

Art. 6

La liste des tâches n'est pas exhaustive et elles sont d'égale importance quelque soit l'ordre dans lequel elles apparaissent dans la liste.

En sus de ces tâches, le répondant est membre de droit de la chambre consultative, assiste personnellement aux réunions de la Commission de jeunes et leur offre son appui pour leurs travaux. Il assume par ailleurs le secrétariat et la présidence du Comité de préavis des aides financières : Il peut ainsi assurer son rôle de coordination et veiller au bon fonctionnement de ces différentes instances.

Art. 7 et 8

En sus des commentaires apportés sous pt 6.3.1.2, il est précisé ici que la composition proposée doit permettre une représentation adéquate des différents corps professionnels et instances concernées actifs dans les milieux de la jeunesse. A cette fin, le département sollicitera les instances susceptibles d'être intéressées et proposera une liste de membres au Conseil d'Etat en veillant à une juste répartition géographique et des genres.

Quant au rôle de cette chambre, le projet lui attribue un rôle d'observation et d'anticipation : c'est elle qui doit principalement mener une réflexion prospective dans les domaines couverts par la politique de promotion de l'enfance et de la jeunesse, et transmettre les intérêts et besoins des enfants et des jeunes. Elle peut ainsi formuler des propositions à l'attention de l'autorité politique par l'intermédiaire du DFJC ; elle peut, en utilisant la même voie, être sollicitée par d'autres départements.

Pour nourrir sa réflexion et faire valoir les intérêts des enfants et des jeunes, le projet prévoit qu'elle s'appuie sur les réflexions et avis de la Commission de jeunes. Le répondant cantonal est également un partenaire important de la Chambre, il en est membre de droit et contribue au développement d'une réflexion prospective.

Pour le reste de son organisation, le projet de loi renonce à détailler les modes de fonctionnement interne de la Chambre et laisse à celle-ci la compétence de décider elle-même de son organisation.

Les ressources nécessaires à son fonctionnement sont attribuées par le département. La rémunération des membres de la Chambre sera fixée par le Conseil d'Etat, qui rendra une décision à cet effet, à l'occasion de la nomination des membres.

Art. 9 et 10

Cf ci-dessus point 6.3.1.1

Art. 11

Cf aussi 6.3.2.1

Les articles 62 et 85 de la Constitution cantonale font obligation non seulement à l'Etat mais aussi aux communes de tenir compte des besoins et des intérêts particuliers en favorisant leurs activités culturelles, sportives et récréatives, et de les préparer à la citoyenneté en assurant leur formation civique et en favorisant différentes formes d'expériences participatives.

Le projet demande donc aux communes de développer sur leur territoire les mesures de promotion en faveur de l'enfance et la jeunesse mais leur laisse toute latitude ou marge de manœuvre quant au choix de ces mesures. Tout au plus indique-t-il de manière non exhaustive qu'un des moyens serait de nommer une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse. Le terme de personne de référence est utilisé à dessein car il ne s'agit pas forcément de créer un poste nouveau pour les communes. L'important est que cette personne puisse être identifiée par les enfants et les jeunes comme étant LA personne à qui ils doivent s'adresser.

Quant au soutien que les communes peuvent apporter pour faciliter les activités de jeunesse, il peut prendre différentes formes : directe, par une aide financière au projet, indirecte en mettant à disposition un local pour des réunions, une cabane en forêt, ou en permettant un allégement de procédures.

Art. 12

Pour les expériences participatives, l'expérience montre que c'est d'abord au niveau local que les jeunes font leur début. Cf pt. 6.3.2.2

Art. 13

L'octroi de subventions n'est soumis, au-delà des conditions particulières définies dans la présente loi, qu'à la volonté cantonale. Il n'existe aucun droit à la subvention en faveur d'un éventuel bénéficiaire. Il s'agit donc d'un pouvoir discrétionnaire de l'Etat et un éventuel refus n'est pas sujet à recours. Ce principe s'applique tant aux aides financières accordées directement aux projets qu'aux subventions aux organisations s'occupant de la jeunesse.

Art. 14

Le projet institue un comité chargé d'examiner les projets déposés par les enfants ou des jeunes ou par les organisations de jeunesse. Il donnera son préavis à l'intention du chef de service de protection de la jeunesse.

Ses membres seront issus de la commission de jeunes et de la Chambre consultative : cette représentation doit être paritaire, c'est-à-dire autant de membres de la Commission de jeunes (3 ou 4) que de membres issus de la Commission consultative (3 ou 4). Chaque instance présentera ses membres au département qui jouera un rôle d'arbitre de manière à assurer cette parité. La présidence et le secrétariat de ce comité sont confiés au répondant cantonal.

Pour le reste, il décide librement de son organisation (nombre de séances, délibérations, convocation, etc).

Art. 16

En application de l'article 85 Cst (favoriser des expériences participatives), est inscrite également dans cette disposition légale l'idée maîtresse de la participation qui traverse le projet de loi : pour pouvoir bénéficier d'une aide financière, les projets doivent être portés par les enfants et les jeunes. Ce sont eux qui les initient, les portent et les mènent à terme. Ils peuvent se faire aider par des adultes en demandant un appui, par exemple pour la constitution du dossier ou la mise sur pied du projet, au répondant cantonal ou un soutien méthodologique au Groupe d'intérêt jeunesse.

Un projet porté par une organisation de jeunesse (art. 3) peut aussi bénéficier d'une aide financière : elle doit démontrer que les jeunes participent activement soit à l'élaboration du concept soit à sa réalisation.

Les aides financières soutiennent la réalisation du projet : en aucun cas, elles ne doivent servir à financer le fonctionnement courant d'une organisation de jeunesse existante (loyers, salaire).

Art. 17

Les critères décrits à l'alinéa 1 se sont largement inspirés de la pratique de la Commission d'attribution des fonds dépendant aujourd'hui du Groupe d'intérêt jeunesse (cf. pt. 4.3 ci-dessus). La liste de critères est exhaustive.

Le premier critère (a) signifie que le projet doit être porté par des enfants ou des jeunes résidant en majorité dans le canton. Il n'est donc pas nécessaire qu'ils y soient domiciliés. Le projet peut déployer ses effets dans un autre canton ou être destiné à un public cible différent. Le critère de la lettre d) permet de préciser que le destinataire effectif de l'aide financière doit être une personne majeure, les mineurs n'ayant pas la capacité civile de contracter, ou une personne morale. Il est ainsi clairement identifié et peut répondre en cas de problème pour l'utilisation de l'aide financière.

En ce qui concerne la lettre e), ce critère relève du principe de subsidiarité des aides financières et traite de la nécessité de l'aide financière pour la réalisation du projet. Les démarches doivent avoir pour but d'obtenir un financement auprès d'autres personnes, autorités ou organismes privés. Il n'est cependant pas nécessaire ici que ces démarches aient abouti.

Le critère de la lettre f) signifie que les initiateurs du projet doivent démontrer qu'ils ont également entrepris les démarches administratives nécessaires (demande d'autorisation, prise de contact, courriers, etc...) auprès des autorités concernées, principalement les communes.

Le critère d'ouverture sera notamment rempli pour un projet qui débouche sur une activité ouverte au plus grand nombre ou sur une création accessible au plus grand nombre (exposition, spectacle, etc.)..

Comme les destinataires de ces aides sont des enfants et des jeunes, le projet prévoit une réglementation souple qui devra être précisée dans des directives du service. Ces directives détermineront notamment le mode de calcul des aides financières ; elles seront publiées.

Art. 19

Un projet n'est en principe soutenu qu'une seule fois. Ce principe est assorti de l'exception décrite à l'alinéa 2 : il est possible au même groupe d'enfants ou de jeunes ou la même organisation de jeunesse de bénéficier d'une aide financière pour un projet différent. De même une aide financière pourrait être octroyée pour le même projet mais conçu et développé par un groupe de jeunes différent. Cette aide financière est expressément destinée au financement du projet, elle ne devra en aucun cas servir à financer la structure d'une organisation de jeunesse.

Art. 20

La disposition légale précise que si des jeunes ont déjà bénéficié d'une aide financière provenant d'une autre source (comme le Fonds pour le sport, ou la culture), ils peuvent quand même présenter leur projet au Comité de préavis d'attribution des aides financières. Ce dernier examinera si le projet répond aux critères, spécifiques de la présente loi (participation active des jeunes, critères de l'article 17). Pour répondre notamment au critère de l'article 17 alinéa 1, lettre e, les initiateurs du projet devront présenter un budget au service comprenant les charges prévisibles et les recettes déjà obtenues ou escomptées de la part d'autres autorités ou organismes. L'aide ne pourra être octroyée que si ledit budget présente un excédent de charges. Dans ce cas, l'aide octroyée au nom de la LPEJ viendra compléter d'autres aides ou dons déjà octroyés.

Art. 21

L'affectation des montants fournis au titre d'une aide financière doit être contrôlée par l'instance qui les subventionne, conformément à la loi sur les subventions. Ainsi, le présent projet prévoit qu'il appartiendra au service qui octroie l'aide financière de mettre sur pied un système de contrôle qui soit adapté aux montants octroyés.

Comme cela est possible, le système de contrôle proposé ici s'écarte cependant de la disposition de la loi sur les subventions, lequel donne accès aux locaux du bénéficiaire. En effet, une telle disposition ne semble pas adaptée pour les cas de projets ponctuels, portés par des jeunes parfois mineurs et qui ne

disposent pas la plupart du temps de locaux d'association. Un contrôle de l'aide par des contacts réguliers avec le service et le rendu d'un rapport final est suffisant pour déterminer la bonne utilisation de la subvention.

Quant à l'obligation de renseigner, le projet prévoit qu'elle subsiste jusqu'à validation du rapport final par le service, tenant compte justement du fait qu'il s'agit de projets ponctuels et de sommes pouvant aller au maximum jusqu'à 10'000.--.

Art. 22 et 23

Considérant la spécificité des aides financières octroyées pour encourager la réalisation de projets initiés principalement par les enfants et des jeunes ainsi que les montants octroyés, le projet de loi met en place des dispositions particulières et adaptées.

Elle prévoit ainsi de laisser la possibilité au service d'exiger la restitution totale ou partielle de l'aide financière dans les différents cas de figure repris de l'article 29 de la loi sur les subventions, mais adapté aux cas particuliers des aides financières : par exemple la lettre a) le bénéficiaire n'utilise pas l'aide conformément à l'affectation prévue - ce qui correspond à la lettre a de l'article 29 - ou b) le projet n'est pas réalisé - ce qui correspond à la lettre b dudit article de la loi sur les subventions mais adaptée à la LPEJ.

Ces mêmes raisons ont conduit à ne pas fixer dans la loi les bases et modalités de calcul de l'aide financière.

Art. 24

Le projet de loi répond ici, pour ce qui est de son domaine, à l'article 85 de la constitution cantonale notamment en inscrivant la possibilité de déléguer aux organisations s'occupant de la jeunesse (cf. point 4.3) les tâches faisant l'objet de l'alinéa 1 de l'article 23. Ce sont des tâches pour la plupart d'entre elles (soutien méthodologique, coordination, actions d'information) que ces organisations, telles le GLAJ ou le GIJ exercent déjà aujourd'hui.

En ancrant dans ce projet la délégation de ces tâches, l'Etat reconnaît le rôle important que jouent ces associations. Selon le commentaire de la Constitution, si le canton et les communes reconnaissent les prestations offertes par les associations dans le cadre de leur législation, ils peuvent leur déléguer certains champs d'activité sous la forme de contrats de partenariat. Le projet utilise le terme de convention de subventionnement mieux adapté ici et conforme à la loi sur les subventions. Pour pouvoir assumer ces tâches, les organisations seront celles qui sont définies par la loi comme s'occupant de la jeunesse et couvrant le territoire cantonal.

La liste des tâches délégables n'est pas exhaustive : il sera de la compétence du département de décider ultérieurement les tâches d'intérêt public qui peuvent être déléguées. Le service étant lui compétent pour désigner les organisations avec lesquelles il conclura une convention de subventionnement dans le cadre de laquelle des tâches définies seront déléguées.

Le soutien méthodologique mentionné à la lettre a) représente notamment le travail que font aujourd'hui les promoteurs d'intérêt jeunesse (GIJ) (cf. pt 4.3). Ils apportent un appui aux jeunes pour la réalisation de leurs projets. Ce Groupe aide également les communes qui le demandent à mettre sur pied des démarches participatives.

La lettre c) vise l'organisation d'actions d'informations pour stimuler les collaborations, par exemple l'organisation "d'assises de la jeunesse" ou de toute autre manifestation permettant aux organisations d'avoir accès aux informations importantes les concernant, de pouvoir échanger sur les expériences vécues et ainsi améliorer leur travail, la majeure partie du temps bénévole.

La lettre b) : Cette tâche est aujourd'hui notamment réalisée par le Groupe de liaison des activités de jeunesse (GLAJ-Vaud) qui développe des projets sur les questions touchant les activités de jeunesse et la jeunesse en général. Aujourd'hui elle touche une subvention de 50'000.- de l'Etat, par le budget du SPJ.

Art. 25 à 30

En application de la législation applicable en matière de subventions, le projet précise les dispositions régissant l'octroi de subventions aux organisations s'occupant de la jeunesse (catégories de bénéficiaires, autorité compétente pour l'octroi, procédure de suivi et de contrôle, etc.)

Art. 31

En sus des subventions octroyées sous forme d'aides financières aux projets ou pour l'accomplissement de tâches d'intérêt public, le projet prévoit que les formations suivies par les personnes qui accompagnent les enfants et les jeunes ainsi puissent être reconnues. Les responsabilités et activités d'encadrement le seront également.

Ce soutien a pour but de reconnaître et valoriser l'engagement bénévole et l'expérience et les compétences acquises dans ces activités. Dans ce sens, cette disposition légale est une manière de répondre à la disposition constitutionnelle visant à faciliter le bénévolat et la formation des bénévoles, ici dans le domaine de l'enfance et la jeunesse.

Les modalités de la prise en compte de compétences acquises ainsi de manière non formelle seront à définir par le département en charge de la formation, afin de garantir une cohérence des équivalences.

Concrètement, il s'agira de reconnaître ces activités au titre de "stages pratiques" pour chaque formation professionnelle ayant de telles exigences, en particulier dans le domaine social de la santé et de l'enseignement.

Art. 32

Le projet précise ici les conditions nécessaires à l'octroi d'une subvention à la formation : seules les organisations de jeunesse qui ont une envergure cantonale ou une organisation s'occupant de la jeunesse d'envergure cantonale peuvent bénéficier d'un soutien pour les formations qu'elles organisent. De plus, ces formations doivent permettrent d'acquérir les connaissances et compétences nécessaires pour assumer des fonctions d'encadrement d'enfants et de jeunes, et permettre de développer l'autonomie et la prise de responsabilités.

En application de la loi sur les subventions, cette aide financière pourra être accordée soit dans le cadre d'une convention de subventionnement ou sur la base d'une décision ponctuelle.

Le service de protection de la jeunesse désigné par le projet pour conclure des conventions de subventionnement sera particulièrement attentif au contenu de ces formations.

Actuellement le Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA) est une association qui dispense des formations pour moniteurs d'activité de jeunesse et qui touche une subvention de 90'000.- de l'Etat de Vaud, par le budget du SPJ.

Art. 33

Cette disposition a pour but de permettre au département et par lui au service et le répondant cantonal de procéder aux démarches nécessaires notamment auprès des communes pour recueillir les noms des enfants ou jeunes actifs dans les milieux de la jeunesse et intéressés à participer à la commission de jeunes.

Pendant la période transitoire d'une année dès l'entrée en vigueur de la loi, il est nécessaire de pouvoir continuer à verser les subventions actuelles aux organisations s'occupant de la jeunesse.

Art. 35

Tenant compte du travail déjà accompli par les associations s'occupant de la jeunesse, en particulier le Groupe de liaison des activités de jeunesse, grâce aux subventions du SPJ, il est prévu la possibilité de confier à l'une de ces associations un mandat de chargé de mission pour l'accomplissement des tâches du répondant cantonal, y compris son secrétariat. Le Conseil d'Etat souhaite qu'il soit fait usage de cette possibilité durant trois années, ce qui permettra de vérifier par l'expérience le profil de ce poste et de définir de manière précise le cahier des charges et les critères de recrutement sur la base des expériences faites dans la phase initiale de mise en oeuvre et de déploiement des effets de la loi le

passage à l'internalisation de la fonction sera décidé sur la base d'un rapport du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture. Le mandat conféré à une association sera financé en 2009 via le Fonds d'aide à la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée - fonds hors bilan dépendant du SPJ- et en 2010 et les années suivantes par le budget du SPJ (compte 31852).

9 CONSEQUENCES

9.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Ce projet de loi complète le dispositif légal en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse. Il institue différents organes, qui sont régis par des règlements internes. Certains détails, par exemple concernant l'octroi d'aides financières à des projets, peuvent être précisés par voie de directive du service, dans le respect des dispositions contenues dans le texte.

Il n'est pas prévu de règlement d'application concernant ce projet de loi.

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

Le budget actuel du SPJ alloue Fr. 340'000.00 aux activités de jeunesse ou organisations s'occupant de la jeunesse concerné par le présent projet de loi (groupe de liaison des activités de jeunesse, groupe intérêt jeunesse et centre d'entraînement aux méthodes éducatives actives. La mise en œuvre du projet de loi entraîne les charges supplémentaires suivantes :

- frais de fonctionnement de la commission de jeunes : Fr. 12'000.00 (5 à 6 séances / an) ;
- frais de fonctionnement de la chambre consultative : Fr. 8'000.00 (2 à 3 séances / an) ;
- frais du comité de préavis d'octroi d'aide financière à des projets de jeunes : Fr. 6'000.00 (5 à 6 séances / an) ;
- frais salariaux et de fonctionnement du poste du répondant cantonal (y.c. son secrétariat) : Fr. 170'000.00

Le projet de loi entraîne donc des charges annuelles de Fr. 196'000.00.-- Selon l'avis du SJL, ces charges doivent être considérées comme nouvelles et doivent être financées soit par des mesures compensatoires ou fiscales correspondantes aux frais engendrés, soit par l'utilisation du bénéfice des exercices précédents selon l'art. 8 LFin. Il est proposé d'opter pour cette seconde solution, étant précisé que pour des questions de calendrier de la procédure budgétaire ces montants ne pouvaient pas figurer dans le projet de budget 2009 présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil. De plus, il est rappelé ici que l'article 35 permet, durant une période initiale, la délégation des tâches de répondant à une association s'occupant de la jeunesse : les frais, d'une ampleur similaire, sont dans cette hypothèse d'une autre nature (mandat) pour 2009, vu l'entrée en vigueur de la loi probablement à partir du début du second semestre, il est prévu pour le financement du mandat de solliciter le Fonds d'aide à la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée - fonds hors bilan dépendant du SPJ. Pour les années 2010 et suivantes, le financement sera assuré par le budget du SPJ (compte 31852).

Au surplus, ce projet est une application directe de la mesure 17 du programme de législature qui a pour but d'achever la mise en œuvre de la nouvelle Constitution. Il bénéficiera du financement prévu pour ce volet du programme.

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

Le projet ne présente pas de risque particulier en matière financière ou économique. Sa mise en œuvre fera l'objet d'une évaluation à l'échelon cantonal et communal dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur, via un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil. Le cas échéant, des modifications seront apportées au dispositif et/ou mesures proposées.

9.4 Personnel

Le projet prévoit la création de 1 ETP de répondant cantonal, ainsi que de 0,5 ETP d'employé principal d'administration pour son secrétariat. Cependant, comme indiqué plus haut, durant la phase de mise en œuvre, le Conseil d'Etat entend user de la possibilité, conférée par la loi (article 35), que les tâches du répondant soient déléguées à une association s'occupant de la jeunesse.

9.5 Communes

Les communes sont impliquées dans la mise en œuvre du projet de loi, en particulier par :

- la désignation d'une personne assurant le rôle de répondant communal (ce qui en principe ne nécessite pas la création d'un poste nouveau, car cela peut être un membre des autorités communales ou de l'administration communale, par exemple)
- le développement de la participation des enfants et des jeunes à la vie sociale au niveau communal ou intercommunal (au sens des expériences participatives prévues dans la constitution cantonale)
- la collaboration avec les associations locales ou régionales concernées.

Le projet de loi, en exécution des dispositions constitutionnelles, précise ces missions pour les communes mais leur laisse une très grande latitude pour la mise en œuvre.

9.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le renforcement de l'intégration des enfants et des jeunes dans la communauté communale et cantonale contribue au développement des relations transgénérationnelles, lesquelles s'inscrivent dans la perspective du développement durable.

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

Ce projet est notamment en lien avec la mesure 6 (prévenir et lutter contre la violence, en particulier celle qui touche les jeunes), la mesure 16 (revivifier les communes) et la mesure 17 (achever la mise en œuvre de la nouvelle constitution). Il a aussi un lien avec la mesure 5 (insérer les jeunes par la formation professionnelle) et 14 (intégration de la population étrangère).

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

Ce projet met en œuvre les articles 62, 70 et 85, et compose de plus le 3ème volet du projet de loi sur l'aide à la jeunesse retiré en 2003, après la LProMin et la LAJE.

Le présent projet est donc une application directe de la mesure 17 du programme de législature qui a pour but d'achever la mise en œuvre de la nouvelle Constitution. Il doit pouvoir bénéficier du financement prévu pour ce volet du programme.

Il faut souligner que l'art. 177 Cst-Vd fixe un délai de 5 ans pour la mise en œuvre de la législation nécessaire à l'application de la constitution. Ce délai est donc déjà légèrement dépassé.

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

Néant.

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

Néant.

9.11 Simplifications administratives

Néant.

9.12 Autres

Néant.

10 CONCLUSION

Néant.

PROJET DE LOI
sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse (LPEJ)

du 17 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu les articles 62, 70 et 85 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003,
Vu la loi du 22 février 2005 sur les subventions,
Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat,

décrète

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Buts

[1] La présente loi a pour but d'instaurer une politique de promotion de l'enfance et la jeunesse.

[2] Par promotion de l'enfance et de la jeunesse, on entend :

a. l'identification et la prise en compte, en particulier par une réflexion prospective, des besoins, des attentes et des intérêts spécifiques des enfants et des jeunes ;
b. l'encouragement de l'expression des enfants et des jeunes et de leur participation à la vie sociale au niveau communal, régional et cantonal afin de contribuer à l'apprentissage de la citoyenneté ;
c. la reconnaissance et le soutien des activités de jeunesse et des organisations de jeunesse en veillant à favoriser la responsabilité et l'autonomie des enfants et des jeunes ;
d. la reconnaissance et le soutien des expériences et de la formation liées aux tâches d'encadrement des enfants et des jeunes.

Art. 2 Champ d'application

[1] La loi s'applique aux enfants et aux jeunes jusqu'à 25 ans révolus domiciliés ou résidant dans le canton de Vaud.

[2] Elle s'applique aussi aux personnes qui les accompagnent et les encadrent au sein des organisations de jeunesse et pour les activités de jeunesse visées par la présente loi.

[3] La présente loi ne s'applique que dans la mesure où il n'y a pas d'autres dispositions cantonales applicables notamment dans les domaines de l'éducation, de l'accueil de jour, du sport, de la culture ou du social.

Art. 3 Définitions

[1] Dans la présente loi, on entend par :

a. activités de jeunesse : tout projet, conçu et réalisé sans but lucratif par des enfants ou des jeunes ou pour et avec eux dans les domaines social, culturel, sportif et des loisirs ;
b. organisation de jeunesse : toute association, au sens de l'article 60 CC, qui se consacre principalement à des activités de jeunesse et dont les membres sont composés majoritairement d'enfants ou de jeunes ;
c. organisation s'occupant de la jeunesse : toute association, au sens de l'article 60 CC, qui fournit une aide aux organisations de jeunesse pour leur permettre d'accomplir leurs

activités.

Art. 4 Incidences de la législation

[1] L'Etat examine tout projet de loi sous l'angle de ses conséquences pour l'enfance et la jeunesse.

Chapitre II Dispositif de mise en oeuvre

SECTION I AU NIVEAU CANTONAL

Art. 5 Autorités compétentes

[1] L'application de la présente loi relève :

a. du département en charge de la jeunesse (ci-après : le département) lorsque la loi n'en dispose pas autrement ; le département peut déléguer certaines tâches au service en charge de la protection de la jeunesse ;
b. du service en charge de la protection de la jeunesse (ci-après : le service) ;
c. du répondant cantonal pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse (ci-après : le répondant cantonal).

Art. 6 Tâches du répondant cantonal

[1] Le répondant cantonal a notamment pour tâches :

– d'assurer le lien avec les personnes de référence désignées par les communes et en particulier avec les délégués à la jeunesse ;
– de veiller à la coordination entre les activités des différentes organisations de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse ;
– de contribuer à une réflexion prospective tenant compte des besoins et intérêts des enfants et des jeunes, en collaboration avec les milieux concernés ;
– d'apporter soutien et appui aux organisations de jeunesse ;
– de promouvoir un dialogue entre la jeunesse et les collectivités publiques notamment par l'organisation de débats, forums ou manifestations ;
– de s'assurer du bon fonctionnement des organes institués par la présente loi.

SECTION II CHAMBRE CONSULTATIVE DE L'ENFANCE ET DE LA JEUNESSE

Art. 7 Création et composition

[1] Le Conseil d'Etat institue une Chambre consultative de l'enfance et de la jeunesse (ci-après : la Chambre consultative) composée de 12 à 15 membres représentants des milieux professionnels intéressés.

[2] Les membres de la Chambre consultative et la personne en charge de la présidence sont désignés par le Conseil d'Etat, sur proposition du département, pour une période de 5 ans renouvelable. Leur rémunération est fixée par le Conseil d'Etat.

[3] Le répondant cantonal est membre de droit de la Chambre consultative.

[4] Pour le surplus, la Chambre consultative s'organise elle-même.

Art. 8 Tâches

[1] La Chambre consultative s'exprime sur toute question relative à la promotion de l'enfance et de la jeunesse qui lui est soumise par le département ou par l'intermédiaire de ce dernier.

[2] Elle peut de son initiative lui faire des propositions.

[3] Elle prend connaissance des aspirations et préoccupations des enfants et jeunes du canton notamment par la Commission de jeunes et développe une réflexion prospective sur les besoins et intérêts des enfants et des jeunes.

[4] Elle participe également, par les représentants qu'elle désigne, au comité de préavis d'attribution des aides financières.

SECTION III COMMISSION DE JEUNES

Art. 9 Composition et nomination

[1] Le Conseil d'Etat institue une Commission de jeunes (ci-après : la Commission), composée de 15 à 25 membres, âgés de 12 à 18 ans, pour un mandat de deux ans, renouvelable en principe une fois.

[2] Les membres de la Commission et la personne en charge de la présidence sont désignés par le Conseil d'Etat, sur proposition du département élaborée en collaboration avec les communes. Leur rémunération est fixée par le Conseil d'Etat.

[3] Les membres de la Commission doivent être en principe actifs au sein d'un conseil ou d'un parlement de jeunes ou engagés dans d'autres formes d'activités participatives au niveau communal ou intercommunal.

[4] Le répondant cantonal assiste la Commission dans ses travaux.

[5] La Commission précise ses modalités de fonctionnement dans un règlement interne qu'elle soumet à l'approbation du département. Pour le surplus, elle s'organise elle-même.

Art. 10 Tâches

[1] La Commission a notamment pour tâches :

a. de prendre position, d'office ou sur requête de l'administration cantonale, sur tout projet de loi pouvant la concerner ;
b. de saisir la Chambre consultative de toute question susceptible de l'intéresser ;
c. de faire des propositions à l'intention du département concerné ou du Conseil d'Etat ;
d. de participer, par les représentants qu'elle désigne, au Comité de préavis d'attribution des aides financières.

SECTION IV AU NIVEAU COMMUNAL

Art. 11 Compétences communales

[1] Les communes prennent les mesures nécessaires de promotion de l'enfance et de la jeunesse pour les enfants et les jeunes domiciliés ou résidant sur leur territoire.

[2] Elles le font notamment :

a. en désignant une personne de référence pour la promotion de l'enfance et de la jeunesse ;
b. en développant leur collaboration avec les organisations de jeunesse locales ou régionales ;
c. en facilitant la réalisation d'activités de jeunesse communales ou régionales.

[3] Pour réaliser ces tâches, elles peuvent développer des collaborations au niveau intercommunal ou régional.

Art. 12 Expériences participatives au niveau communal

[1] Les communes mettent sur pied et développent des expériences participatives pour les enfants et les jeunes domiciliés ou résidant sur leur territoire.

[2] Elles le font notamment :

a. en proposant des espaces formels ou non, réguliers ou occasionnels, de participation des enfants et des jeunes à la vie communale ;
b. en associant des délégations d'enfants ou de jeunes à l'élaboration de projets communaux ou de quartiers les concernant.

Chapitre III Mesures de soutien et de reconnaissance

Art. 13 Absence de droit aux aides financières ou subventions

[1] Il n'existe pas de droit à l'octroi d'une aide financière ou de subventions.

SECTION I PROJETS D'ACTIVITÉS DE JEUNESSE OU D'ORGANISATIONS DE JEUNESSE

Art. 14 Comité de préavis d'attribution des aides financières

[1] Le département institue un Comité de préavis pour l'attribution des aides financières (ci après : Comité de préavis).

[2] Il est composé du répondant cantonal, qui le préside, et de 6 à 8 membres, désignés pour une moitié par la Commission de jeunes et pour l'autre par la Chambre consultative.

[3] Ses membres sont nommés pour une durée de deux ans, renouvelable en principe une fois.

[4] Pour le surplus, le Comité de préavis fixe son organisation.

Art. 15 Décision

[1] Le service attribue les aides financières, en se fondant notamment sur le préavis du Comité.

Art. 16 Types de projets

[1] Seul peut bénéficier d'une aide financière un projet :

a. conçu, porté et réalisé par des enfants ou des jeunes, éventuellement avec l'aide d'un adulte ou
b. initié par une organisation de jeunesse, mais impliquant une participation active des enfants ou des jeunes à son élaboration ou à sa réalisation.

Art. 17 Critères

[1] Pour qu'une demande d'aide financière puisse être présentée, le projet doit répondre aux critères cumulatifs suivants :

a. il doit provenir d'enfants ou de jeunes domiciliés ou résidant en majorité dans le canton ;
b. il doit poursuivre un but non lucratif ;
c. il doit se fonder sur des valeurs de respect, d'ouverture et de responsabilisation ;
d. il doit indiquer une personne physique majeure ou une personne morale en tant que destinataire de l'aide financière et responsable du projet ;
e. ses initiateurs doivent démontrer que l'aide financière sollicitée est indispensable à la réalisation du projet et qu'ils ont entrepris toutes les démarches nécessaires auprès d'autres autorités ou organismes aux fins d'obtenir des aides financières ;
f. ses initiateurs doivent en outre démontrer avoir entrepris toutes les démarches nécessaires auprès des autorités compétentes en vue de la réalisation de leur projet.

[2] Pour le surplus, le Comité de préavis guide ses choix en fonction notamment de l'originalité du projet, de son ouverture au plus grand nombre de bénéficiaires, de l'acquisition et du développement de compétences pour les enfants ou les jeunes.

[3] Le service précise par des directives les conditions et modalités d'octroi, notamment sur la base de propositions du Comité de préavis.

Art. 18 Dossier de candidature

[1] Les demandes d'aides financières doivent être adressées par écrit au service.

[2] Elles doivent être accompagnées :

a. d'une description du projet et de ses objectifs permettant d'apprécier notamment le respect des critères ;
b. d'un budget détaillé indiquant en particulier les autres sources de financement espérées ou confirmées.

Art. 19 Modalités d'octroi

[1] L'aide financière octroyée est en principe ponctuelle et non renouvelable.

[2] Elle peut cependant être octroyée aux conditions de la présente loi à un projet identique s'il est présenté par un groupe différent d'enfants ou de jeunes ou au même groupe pour un projet de nature différente.

Art. 20 Complémentarité

[1] L'aide financière accordée en vertu de la présente loi peut compléter les aides obtenues par le bénéficiaire en application d'autres lois.

Art. 21 Devoir d'information et contrôle

[1] Le service assure le contrôle de l'utilisation économe et efficace de l'aide octroyée. Il peut requérir à cette fin et en tout temps tout document qu'il juge utile.

[2] Le bénéficiaire donne au service toutes les informations utiles quant à l'état d'avancement du projet et à l'utilisation de l'aide. Dans tous les cas, il lui présente un rapport final sur l'utilisation de l'aide.

[3] Cette obligation de renseigner subsiste jusqu'à validation du rapport final par le service.

Art. 22 Suppression ou réduction des aides financières

[1] Le service peut supprimer ou réduire l'aide ou en exiger la restitution totale ou partielle si

a. le bénéficiaire n'utilise pas l'aide financière conformément à l'affectation prévue,
b. le projet n'est pas réalisé,
c. les conditions ou charges auxquelles l'aide financière est octroyée ne sont pas respectées ou
d. l'aide a été octroyée indûment, sur la base de déclarations inexactes ou incomplètes.

Art. 23 Renonciation à la restitution

[1] Le service peut renoncer totalement ou partiellement au remboursement de l'aide financière aux conditions de l'article 31 alinéa 1, de la loi sur les subventions (ci-après LSubv).

SECTION II SUBVENTIONS AUX ORGANISATIONS S'OCCUPANT DE LA JEUNESSE

Art. 24 Tâches déléguées

[1] Le service peut confier à des organisations s'occupant de la jeunesse d'envergure cantonale l'exécution des tâches suivantes :

a. le soutien méthodologique aux activités de jeunesse, aux organisations de jeunesse et aux communes ;
b. les mesures de coordination en faveur des organisations de jeunesse ;
c. les actions d'information ou l'organisation de manifestations sur des questions intéressant la jeunesse.

[2] A cet effet, le service leur accorde une subvention par convention ou par décision.

[3] Le département détermine en outre si d'autres tâches que celles mentionnées à l'alinéa 1er peuvent être déléguées aux dites organisations.

Art. 25 Contenu de la convention ou de la décision

[1] La convention ou la décision octroyant la subvention précise en particulier l'objet et le but de la subvention, les tâches attendues, le montant de la subvention, les bases et modalités de calcul, les charges et conditions imposées au bénéficiaire et les conséquences du non respect des obligations, conformément à la législation cantonale en matière de subventions.

Art. 26 Demande de subvention

[1] Toute demande de subvention doit être adressée au service par écrit, accompagnée de tous les documents utiles ou requis.

[2] Le requérant doit au minimum joindre à sa demande ses comptes et ses budgets, ainsi qu'un document énumérant toutes les subventions, aides et crédits obtenus.

Art. 27 Durée de la convention

[1] La subvention est accordée pour une durée maximale de trois ans. Elle peut être renouvelée.

Art. 28 Devoir d'information et contrôle

[1] Le service contrôle régulièrement que les subventions octroyées sont utilisées conformément à leur but. Il peut requérir à cette fin et en tout temps tout document qu'il juge utile, et est autorisé le cas échéant à accéder aux locaux que le bénéficiaire utilise pour la réalisation de la tâche concernée par la subvention.

[2] Le bénéficiaire de la subvention est tenu de renseigner et de collaborer avec le service pendant toute la période pour laquelle la subvention est octroyée. Dans tous les cas, le bénéficiaire de la subvention lui remet chaque année un rapport annuel décrivant précisément l'usage qu'il a fait de la subvention.

[3] L'obligation de renseigner et de collaborer subsiste jusqu'à la fin du délai de prescription prévue à l'article 34 LSubv.

Art. 29 Suppression ou réduction des subventions

[1] Le service supprime ou réduit la subvention ou en exige la restitution totale ou partielle aux conditions de l'article 29 LSubv.

Art. 30 Renonciation à la restitution

[1] Le service peut renoncer totalement ou partiellement au remboursement de la subvention aux conditions de l'article 31, alinéa 1 LSubv.

SECTION III RECONNAISSANCE ET FORMATION

Art. 31 Reconnaissance des formations suivies et activités d'encadrement

[1] Les formations accomplies et les activités d'encadrement exercées dans le cadre d'activités de jeunesse ou d'organisations de jeunesse peuvent être reconnues comme équivalentes à des stages exigés dans le cursus de la formation professionnelle, en particulier dans le domaine de la santé, du social et de l'enseignement.

[2] Les conditions d'équivalences sont fixées par le département compétent, le cas échéant sur la base de préavis d'autres départements concernés.

Art. 32 Soutien à l'organisation de formations de base ou continue

[1] Le service peut soutenir financièrement les organisations de jeunesse ou s'occupant de la jeunesse d'envergure cantonale qui mettent sur pied des formations de base et de perfectionnement pour les personnes qui accompagnent et encadrent les enfants et les jeunes.

[2] Ces formations doivent favoriser des fonctions d'encadrement et développer l'autonomie et la prise de responsabilités des enfants et des jeunes.

[3] Ce soutien fait l'objet d'une convention de subventionnement ou d'une décision de subvention ponctuelle. Les articles 25 à 30 sont applicables par analogie.

Chapitre IV Dispositions transitoires et finales

Art. 33 Evaluation de la mise en oeuvre

[1] Dans les 5 ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil d'Etat soumettra au Grand Conseil un rapport d'évaluation sur la mise en œuvre de la loi à l'échelon communal et cantonal.

Art. 34 Disposition transitoire

[1] La Commission de jeunes, la Chambre consultative et le Comité de préavis doivent entrer en fonction au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2] Dans l'intervalle, le dispositif actuel s'applique, notamment pour les subventions octroyées par le service.

Art. 35 Possibilité de délégation temporaire des tâches du répondant cantonal

[1] Dans la première étape de la mise en œuvre de la loi et du déploiement progressif qu'elle instaure, les tâches du répondant cantonal peuvent être déléguées par le service sous forme d'un mandat à une association s'occupant de la jeunesse.

Art. 36 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.

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

235

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)

1 CONTEXTE

La loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), entrée en vigueur le 1er septembre 2006, attribue directement aux communes ou aux associations de communes la compétence d'autoriser et de surveiller l'accueil familial de jour (art. 6 al. 3 LAJE). En l'état actuel de la loi, les communes ont ainsi seulement deux possibilités pour exercer les tâches découlant du régime d'autorisation et de surveillance : soit la commune, par la Municipalité, exerce elle-même cette compétence, soit elle s'associe à d'autres communes sous la forme d'une association de communes au sens de l'article 112 de la loi sur les communes (LC) pour accomplir ces tâches de compétence communale.

Depuis l'entrée en vigueur de la LAJE, plusieurs communes ont demandé à pouvoir déléguer à une autre commune l'exercice du régime d'autorisation et de surveillance des personnes domiciliées sur leur territoire et pratiquant l'accueil familial de jour, sans devoir constituer une association de communes.

La présente modification légale répond à cette demande, en proposant de prévoir la forme de collaboration intercommunale appropriée à une telle délégation (contrat de droit administratif au sens de la loi sur les communes, art 107b) et de modifier en conséquence les articles de la LAJE attribuant aux seules communes ou associations de communes les compétences découlant du régime d'autorisation et de surveillance. De plus, l'occasion est également saisie pour adapter une disposition légale à la pratique actuelle.

2 PROPOSITION DE MODIFICATIONS

2.1 Quelques rappels

L'accueil familial de jour est soumis à un régime d'autorisation et de surveillance dont les conditions sont fixées dans l'Ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants (OPEE), la législation vaudoise sur l'accueil de jour des enfants (LAJE et RLAJE) et les directives du Service de protection de la jeunesse (cf art. 18, alinéa 1 LAJE).

Les décisions découlant de ce régime d'autorisation et de surveillance sont de la stricte compétence des communes ou des associations de communes (art. 16, alinéa 1 LAJE). Ainsi les autorisations provisoires ou définitives, les éventuelles décisions de mise en demeure ou de renouvellement, refus ou retrait d'une autorisation doivent être prises et signées par la Municipalité (ou par l'autorité compétente de l'association de communes, à savoir le comité de direction). Les communes ne disposent pas actuellement, de par la loi, de la possibilité de déléguer leurs compétences à une autre commune, ni d'ailleurs à une personne physique ou morale.

Pour leur permettre de prendre les décisions nécessaires à l'octroi de l'autorisation et pour assurer la

surveillance des personnes pratiquant l'accueil familial de jour, les communes ou associations de communes doivent engager des coordinatrices (art. 16 et 21 LAJE) dont les tâches sont notamment d'effectuer les enquêtes et d'élaborer les préavis à l'intention des municipalités (art. 23 LAJE).

Les communes ou associations de communes doivent également mettre sur pied les structures de coordination (art. 21 LAJE) auxquelles doivent s'affilier les personnes désirant pratiquer l'accueil familial de jour. Une structure de coordination exerce des tâches d'organisation et de gestion administrative et financière telles que : information, gestion des demandes et de l'offre, caisse centrale - percevoir les montants payés par les parents et redistribution de ces montants aux personnes pratiquant l'accueil familial de jour -, conclusion d'une assurance responsabilité civile pour les personnes pratiquant l'accueil familial de jour (art. 22). Les tâches administratives que ces structures exercent peuvent être déléguées à des tiers (une instance administrative ou une association) - à la différence des décisions découlant du régime d'autorisation et de surveillance qui ne sont pas délégables.

Pour le surplus, au vu des confusions qui ont pu naître suite à l'entrée en vigueur de la loi, l'occasion est saisie pour souligner que l'obligation légale faite aux communes de mettre sur pied, d'ici au 31 août 2009, le régime d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour - en prenant les décisions nécessaires à l'octroi d'une autorisation et au régime de surveillance, en engageant des coordinatrices et en mettant sur pied des structures de coordination - est indépendante de l'adhésion ou non d'une commune à un réseau d'accueil de jour au sens de l'article 27 LAJE.

Un réseau d'accueil de jour est une structure reconnue par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE), regroupant des collectivités publiques, des partenaires privés, des structures d'accueil collectif préscolaire ou parascolaire et aussi des structures de coordination d'accueil familial de jour. Un tel réseau ne se limite pas donc pas à l'accueil de jour en milieu familial. L'organisation et le statut juridique du réseau sont laissés à l'initiative et liberté de ceux qui le constituent (art. 27 al. 2).

A fin juin 2009, 28 réseaux constitués à l'initiative de 341 communes ont obtenu la reconnaissance de la FAJE et sont donc au bénéfice de subventions allouées par la Fondation.

2.2 Modification légale

La présente modification légale qui concerne le régime d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour a pour objet de permettre à une ou plusieurs communes qui le souhaitent de pouvoir déléguer à l'une d'entre elles la compétence d'exercer le régime d'autorisation et la surveillance, dont font également partie l'engagement d'une coordinatrice et la mise sur pied d'une structure de coordination.

La forme de collaboration intercommunale qui convient le mieux à ce cas de figure est celle du contrat de droit administratif prévue aux articles 107a, alinéa 2 et 107b de la loi sur les communes. Il y est en effet précisé qu'une ou plusieurs municipalités peuvent déléguer certaines de leurs attributions à une autre municipalité, cas échéant à l'autorité exécutive d'une association de communes et qu'à cet effet, elles concluent un contrat de droit administratif (convention) dont la teneur est portée à la connaissance des conseils généraux ou communaux.

Les dispositions légales attribuant aux communes ou aux associations de communes la compétence d'autoriser et de surveiller l'accueil familial de jour (art. 6 al. 2, art. 16 et 21 al. 1 LAJE) sont modifiées en conséquence.

3 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Art 6 - Autorités compétentes

C'est l'article 6, alinéa 3 qui attribue la compétence d'autoriser et de surveiller l'accueil familial de jour aux communes ou aux associations de communes. Il s'agit donc de le modifier pour permettre à une commune de déléguer cette compétence par convention à une autre commune.

Comme on l'a vu sous point 2.2., la forme de collaboration intercommunale qui convient le mieux est celle du contrat de droit administratif, qui devra répondre aux exigences de l'article 107b de la loi sur les communes. Il est donc proposé d'ajouter une 2ème phrase à l'alinéa 3 qui intègre cette forme de collaboration intercommunale.

Les communes pourront ainsi choisir d'exercer seule le régime d'autorisation et de surveillance, de le déléguer par contrat de droit administratif à une autre municipalité, voire même à l'autorité exécutive d'une association de communes, ou de s'associer à d'autres communes sous la forme d'une association de communes. Dans ce dernier cas de figure, elles agissent par l'intermédiaire de l'autorité compétente de l'association, à savoir le comité de direction qui représente l'association envers les tiers et qui exerce les fonctions prévues pour les municipalités. Pour rappel, la LAJE ne prévoit pas d'autres possibilités de délégation de ces tâches. Ainsi seules les tâches administratives attribuées aux structures de coordination peuvent être déléguées à un tiers, contrairement aux décisions en matière d'autorisation et de surveillance de l'accueil familial de jour.

Par ailleurs, afin de respecter les principes de droit administratif, soit notamment celui de la sécurité du droit et la juriprudence récente concernant les délégations de compétences, il est proposé de préciser que le Service de protection de la jeunesse tienne à jour une liste des délégations de compétences. A cet effet, les communes lui transmettent une copie des contrats de droit administratif.

Article 16 - Compétences

Les alinéas 1 et 2 de cet article attribuent aux communes ou associations de communes la compétence pour autoriser l'accueil familial de jour aux conditions fixées par l'Ordonnance fédérale et la LAJE et pour assurer la surveillance des personnes pratiquant l'accueil familial de jour par l'intermédiaire d'une coordinatrice.

Il faut donc modifier ces alinéas pour que soit aussi formellement reconnue, dans le cadre de cette disposition légale, la compétence de la commune qui exerce par délégation d'autres communes la compétence d'autoriser l'accueil familial de jour et d'en assurer la surveillance, dans le cadre du contrat de droit administratif au sens de la loi sur les communes.

La procédure est décrite aux articles 3 à 19 du Réglement d'application de la LAJE.

Pour ce qui est de **l'alinéa 3 de l'article 16,** il s'agit d'une adaptation technique à la pratique actuelle. La loi prévoit que les communes font parvenir chaque année au SPJ la liste des personnes autorisées à accueillir. Or dans la pratique, les communes font parvenir au SPJ la copie des autorisations provisoires et définitives au fur et à mesure qu'elles sont délivrées. Cette information en continu est plus efficace et conduit à une simplification administrative pour les communes.

Article 21 - Responsabilités des communes

Adaptation en lien avec les articles 6, alinéa 3 bis et 16, alinéa 1.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Modification de l'article 3 du Règlement d'application du 13 décembre 2006 sur l'accueil de jour des enfants (RLAJE).

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

Néant.

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

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

La modification légale répond à leur demande.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

4.12 Simplifications administratives

La modification légale prévue à l'article 16, alinéa 3 conduit à une simplification administrative pour les communes.

4.13 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)

Texte actuel

Art. 6 Autorités compétentes

[1] Le Département en charge de l'accueil de jour des enfants (ci-après : le Département) , par l'intermédiaire du service chargé de la protection de la jeunesse (ci-après : le Service) , est l'autorité compétente en la matière.

[2] Le Service est l'autorité cantonale chargée de l'application de l'Ordonnance .

[3] Les communes ou associations de communes sont compétentes pour autoriser et surveiller l'accueil familial de jour. Les articles 19, alinéa 3 et 20 de la présente loi sont réservés.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants

du 30 septembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu

décrète

Article premier

[1] La loi du 20 juin 2006 est modifiée comme suit :

Art. 6 Autorités compétentes

[1] inchangé

[2] inchangé

[3] Les communes ou associations de communes sont compétentes pour autoriser et surveiller l'accueil familial de jour. Une commune peut, par contrat de droit administratif au sens de la loi du 28 février 1956 sur les communes, déléguer à la municipalité d'une autre commune ou à l'autorité exécutive d'une association de communes l'exercice de cette compétence. Elle fait parvenir au Service une copie du contrat de droit administratif. Les articles 19, alinéa 3 et 20 de la présente loi sont réservés.

Texte actuel	Projet
[4] Les autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance de l'accueil de jour peuvent se transmettre les informations nécessaires à l'accomplissement de ces tâches.	[4] inchangé
Art. 16 b) compétences	**Art. 16** b) compétences
[1] Les communes ou associations de communes sont compétentes pour autoriser l'accueil familial de jour aux conditions fixées par l'Ordonnance et la présente loi.	[1] Les autorités désignées à l'article 6, alinéa 3, sont compétentes pour autoriser l'accueil familial de jour aux conditions fixées par l'Ordonnance et la présente loi.
[2] Elles assurent la surveillance des personnes pratiquant l'accueil familial de jour par l'intermédiaire d'une coordinatrice.	[2] inchangé
[3] Les communes ou associations de communes font parvenir chaque année au Service la liste des personnes autorisées à accueillir des enfants dans leur foyer, à la journée et contre rémunération, régulièrement et de manière durable. Elles informent régulièrement le Service de tout changement important.	[3] Elles font parvenir au Service la copie des autorisations provisoires et définitives au fur et à mesure de leur octroi. Elles informent immédiatement le Service de toute décision de mise en demeure, de retrait ou de refus d'autorisation.
Art. 21 Responsabilité des communes	**Art. 21 Responsabilité des communes**
[1] Les communes ou associations de communes mettent sur pied des structures de coordination et engagent des coordinatrices.	[1] Les autorités compétentes désignées à l'article 6, alinéa 3, mettent sur pied des structures de coordination et engagent des coordinatrices.
[2] Elles peuvent déléguer les tâches administratives définies à l'article 22 à des tiers ou aux coordinatrices sur la base d'un cahier des charges spécifique.	[2] inchangé
	Art. 2
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Texte actuel	Projet
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 septembre 2009.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

125 bis

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

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

1 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

1.1 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 CHF162.4mios. 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).

1.2 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.

1.2.1 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 30juin2000, p. 24 et intervention Bühlmann ; Bulletin de séance de l'Assemblée constituante du 4mai2001, 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 CHF50 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.*"

1.2.2 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.

1.2.3 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.

1.2.4 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.

1.3 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.

1.4 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.

1.4.1 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.

1.4.2 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.

1.4.3 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 1 er 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, 2 e 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.

1.4.4 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.

1.5 Commentaire article par article

1.5.1 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, 1 er 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, 2 e 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, 1 er 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.

1.6 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 position 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, 3e éd., Berne, 2004, p. 360 et jurisprudence citée). En outre, le coefficient d'impôt constitue un tout, qu'il n'est pas envisageable de scinder entre une partie, dictée par l'article 165 Cst-VD et, de ce fait, non sujette au référendum, et une autre, non touchée par la disposition précitée, et sur laquelle un vote populaire serait possible. Enfin, l'exclusion du référendum facultatif sur la loi annuelle d'impôt ne pourrait raisonnablement toucher que les années où des mesures d'assainissement au sens de l'article 165 Cst-VD doivent être prises, et encore seulement si celles-ci influent sur ladite loi. En d'autres termes, un tel système signifierait que la loi annuelle d'impôt serait sujette au référendum facultatif certaines années, mais pas d'autres, en fonction de l'état des finances cantonales. On instituerait ainsi un droit de référendum à géométrie variable qui paraît difficilement compatible avec la garantie des droits populaires, et dont l'application pratique poserait des problèmes certains.

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

mesures d'assainissement. En fonction du choix opéré, le coefficient peut varier. Ainsi, un vote sur la loi annuelle d'impôt en même temps que les mesures d'assainissement n'apparaît pas envisageable, l'électeur devant voter sur un coefficient susceptible d'évoluer en fonction du résultat du scrutin sur les mesures d'assainissement, et ne pouvant de ce fait se prononcer en toute connaissance de cause.

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

2 CONSEQUENCES

2.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

2.4 Personnel

Néant.

2.5 Communes

Néant.

2.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

2.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

2.9 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).

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

Néant.

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

Néant.

2.12 Simplifications administratives

Néant.

2.13 Autres

Néant.

3 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud ci-après :

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 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*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

227

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004

1 INTRODUCTION

La loi sur la protection des mineurs est entrée en vigueur le 1er janvier 2005. Après quatre ans d'application, des modifications et quelques clarifications structurelles et terminologiques doivent y être apportées pour tenir compte tant de l'évolution du contexte légal international, fédéral et cantonal que des expériences faites au cours de ces dernières années.

Au niveau international, le régime de la protection des enfants se voit renforcé par l'adhésion de la Suisse à la nouvelle convention internationale de la Haye de 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants (CLaH 96 ; dite convention sur la protection internationale des enfants). Par ailleurs l'application d'une autre convention internationale, celle de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (CLaH 80), en vigueur depuis 1984, a donné lieu à de nombreuses critiques dans notre pays. Le législateur fédéral a ainsi profité de la ratification de la convention sur la protection des enfants, de même que celle de la Convention parallèle sur la protection des adultes (CLaH 2000) pour élaborer une nouvelle loi fédérale (LF-EEA) qui a pour objet l'enlèvement international d'enfants et les Conventions de La Haye sur la protection des enfants et des adultes. Ces textes législatifs entrent en vigueur le 1er juillet 2009 et nécessitent une adaptation de la législation cantonale.

Par ailleurs, sur le plan cantonal, la loi sur les subventions et son règlement d'application, entrés respectivement en vigueur le 1er janvier 2006 et le 1er janvier 2007, imposent d'ici à fin 2009 aux législations spéciales d'avoir une base légale explicite pour toute subvention octroyée et de préciser un certain nombre d'éléments sur lesquels elles reposent. La législation sur la protection des mineurs doit donc être modifiée en conséquence ; il s'agit en particulier de remonter dans la loi certaines dispositions se trouvant actuellement dans son règlement d'application.

De plus, certaines dispositions relatives à la possibilité d'échanger des données sensibles doivent également passer du règlement à la loi en vertu de la législation nouvelle en la matière.

Enfin, l'évolution de la pratique au cours de ces quatre dernières années rend également nécessaire la mise à jour de certaines dispositions de la loi sur la protection des mineurs. Au vu de la nécessité de la présente modification pour tenir compte des exigences fédérale et cantonale, l'opportunité est saisie pour procéder également aux quelques adaptations d'ordre terminologique ou de structure du texte. Elles sont décrites dans le chapitre consacré aux commentaires article par article.

2 PROTECTION INTERNATIONALE DES ENFANTS ET NOUVELLE LOI FÉDÉRALE SUR L'ENLÈVEMENT INTERNATIONAL D'ENFANTS

2.1 Situation

La nouvelle " loi fédérale sur l'enlèvement international d'enfants et les Conventions de la Haye sur la protection des enfants et des adultes " (ci-après LF-EEA) du 21 décembre 2007 a deux objets principaux : elle contient principalement des dispositions d'application de la Convention de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, en vigueur pour la Suisse depuis 1984, et également quelques dispositions d'application des Conventions de La Haye de 1996 sur la protection internationale des enfants et de 2000 sur celle des adultes.

Cette convention de La Haye sur la protection internationale des enfants (CLaH 96), qui remplacera la Convention de La Haye de 1961, complète plusieurs autres instruments internationaux notamment la convention de la Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. De manière générale, la CLaH 96 pour la

protection des enfants, comme celle de 2000 pour les adultes, règle des questions de compétence, de loi applicable, de reconnaissance et d'exécution des décisions ou mesures étrangères. Son champ d'application porte sur les mesures tendant à la protection de la personne et des biens de l'enfant : par exemple, conflits opposant les parents à propos de l'autorité parentale, du droit de visite, du droit de garde, ou encore les mesures à prendre pour un enfant placé dans une famille d'accueil ou dans une institution. De plus, elle prévoit l'instauration d'autorités centrales et la coopération internationale de ces autorités, comme le met aussi en place avec succès la convention de la Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

C'est d'une part, pour mettre en œuvre ce dernier point relatif au rôle des autorités centrales chargées de l'application de la Convention sur la protection internationale des enfants que la nouvelle loi fédérale précise la répartition des tâches entre l'autorité centrale fédérale (Office fédéral de la justice) et les autorités centrales cantonales. Les législations cantonales doivent ensuite désigner leur autorité centrale.

D'autre part, pour améliorer la protection des enfants en cas d'enlèvement, et en application de la Convention de la Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (CLaH 80), la nouvelle loi fédérale contient notamment les dispositions suivantes : simplification et accélération de la procédure en prévoyant une seule et unique instance judiciaire au niveau des cantons pour connaître des demandes en cas d'enlèvement d'un enfant, disposition rendant obligatoire le recours à la médiation et favorisant la prise en charge de la situation par un réseau d'experts, vérification des conditions de retour d'un enfant (cf. art 13 par. 1, litt. b, CLaH 80) et modalités d'exécution de la décision de retour à exécuter ici aussi par une seule autorité pouvant disposer du savoir-faire et des capacités nécessaires, et enfin également des dispositions sur la représentation et l'audition de l'enfant.

2.2 Proposition de modifications

En application de l'article 2 de la LF-EEA qui demande que chaque canton désigne une autorité centrale, le projet de modification de la loi sur la protection des mineurs (art. 6a) prévoit que le Service de protection de la jeunesse (SPJ) soit désigné en tant qu'autorité centrale cantonale chargée de l'application de la Convention de la Haye de 1996 sur la protection des enfants, à l'instar de ce qui est fait pour la convention de La Haye sur l'adoption internationale où le SPJ est aussi désigné autorité centrale cantonale. En se référant aux articles 31 et 32 de la CLaH 96, il incombera notamment au SPJ de collaborer directement en tant qu'autorité centrale cantonale avec les autorités étrangères, en vue d'échanger des informations sur la situation de l'enfant, des parents ou du milieu d'accueil, de demander le transfert de mesures de protection, d'assurer la transmission des communications et documents aux autorités saisies du cas, ou encore de promouvoir la coordination des mesures prises en faveur d'un enfant.

Pour ce qui est de la partie relative à l'enlèvement international d'enfants, le projet de modification de loi (art. 24 a) prévoit que le département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), par le SPJ, continue d'assumer comme aujourd'hui l'exécution des mesures d'évaluation de la situation, d'audition de l'enfant et de protection liées à une procédure d'enlèvement. La différence étant qu'elles lui seront confiées par le Tribunal cantonal, désigné comme instance unique, à la place des autorités tutélaires. Par contre, en sus de ce qu'il fait aujourd'hui, le SPJ sera l'autorité désignée par le droit cantonal pour assurer le retour de l'enfant selon les modalités que lui fixera le Tribunal cantonal (art. 24 a). En outre pour répondre aux objectifs de rapidité mis en exergue dans la loi fédérale (accélération de la procédure), il est proposé de mettre sur pied au sein du SPJ une "cellule spécialisée" qui interviendra pour les situations d'enlèvement international d'enfants et de protection internationale des enfants, afin de capitaliser les savoir-faire, tirer parti des expériences et bénéficier des compétences ainsi acquises pour régler les conflits plus rapidement, et ainsi de mieux répondre aux intérêts de l'enfant.

Quant au Tribunal cantonal, il aura à connaître comme instance unique, des demandes de retour d'enfants et sera chargé de l'application des mesures judiciaires (engager une procédure de conciliation ou médiation en vue d'obtenir la remise volontaire de l'enfant ou de faciliter une solution à l'amiable, ordonner la représentation de l'enfant et désigner un curateur, entendre l'enfant ou désigner un expert à cet effet, décider des modalités de retour de l'enfant, etc...). Le Tribunal cantonal a d'ailleurs modifié son réglement organique en date du 5 mai 2009 pour attribuer à la Chambre des tutelles les compétences de l'instance unique **.**

3 CONSÉQUENCES DE LA LÉGISLATION CANTONALE SUR LES SUBVENTIONS

3.1 Politique socio-éducative

a) Situation actuelle

L'article 58 de la loi actuelle sur la protection des mineurs charge l'Etat de soutenir l'équipement socio-éducatif du canton et de définir à cet effet les prestations nécessaires à la protection des mineurs. Les articles 102 et ss du règlement d'application précisent que ces prestations constituent la politique socio-éducative du canton à adopter par la cheffe du DFJC et à mettre en œuvre par le SPJ.

En application de ces dispositions légales et réglementaires, la cheffe du DFJC a adopté le 28 août 2006 la politique socio-éducative en matière de protection des mineurs. Sur cette base, le SPJ a conduit les travaux nécessaires en collaboration étroite avec les milieux concernés et a pu mener à bien durant l'année 2007 la conclusion des contrats de prestations avec les institutions d'éducation spécialisée répondant aux besoins de la politique socio-éducative. Il s'ensuit qu'à ce jour, l'ensemble des prestations ambulatoires et résidentielles nécessaires à la protection des mineurs, pour les situations suivies par le SPJ, est défini dans la politique socio-éducative et concrétisé par la contractualisation des prestations éducatives spécialisées, tant en milieu institutionnel que sous forme ambulatoire.

Répondant dans le délai imparti aux exigences de la loi sur les subventions, le présent projet de modification permet de donner une base légale formelle aux subventions et aux éléments nécessaires à leur octroi. Il s'agit, d'une part, de mettre en évidence dans la loi par une simple modification de la structure du texte le fait que les prestations éducatives contractualisées font partie intégrante du dispositif de mesures de protection des mineurs suivis par le SPJ et, d'autre part, de faire remonter au niveau légal les dispositions réglementaires nécessaires aux modalités de financement.

b) Propositions de modifications

Il est proposé de modifier la structure de la loi en déplaçant dans le chapitre III relatif à la protection des mineurs une nouvelle section IV consacrée à la politique socio-éducative. Cette nouvelle section IV aura ainsi pour principal contenu les articles 58 et 58a de la loi de 2004 sur la protection des mineurs, dont la teneur reste inchangée. Par ailleurs, pour donner un ancrage légal formel à la politique socio-éducative et à sa mise en oeuvre, elle fait l'objet d'un nouvel article 25 b alinéa 1 la mentionnant explicitement et complétée par la base légale (art. 25b al.3) nécessaire pour fonder les dispositions réglementaires de mise en œuvre de cette politique socio-éducative (art 102 ss du réglement d'application).

Ensuite, les dispositions relatives aux modalités spécifiques de financement figurent dans le règlement (RLProMin :Titre V, chapitre III art. 109 à 118, 119 à 125), elles ont donc déjà été adoptées par le Conseil d'Etat sur la base des analyses faites par le SAGEFI et le SJL. Il ne s'agit ici que de remonter au rang légal formel les seules dispositions nécessaires conformément aux exigences de la loi sur les subventions en les adaptant toutefois à la nouvelle structure et terminologie de la loi, et en tenant compte des conventions de subventionnement conclues dans le cadre du dispositif de prévention secondaire . Ces dispositions réglementaires sont regroupées sous le titre V général consacré au financement et font l'objet des articles 57 à 58i.

3.2 Dispositif de prévention secondaire

a) Situation actuelle

Par ailleurs, fort de la volonté du législateur de 2004 de renforcer la prévention primaire et secondaire des facteurs de mise en danger, volonté exprimée en particulier aux articles 11 et 12 de la loi et complétée par le règlement d'application, et renforcée encore par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil dans le cadre du "postulat Vuillemin" au sujet du SPJ, le département, par le SPJ, a développé et soutenu des programmes de prévention primaire notamment pour la petite enfance (programme de promotion de la santé et de prévention primaire enfants 0-6 ans – parents en collaboration avec le Service de la santé publique ; ou encore un projet pilote de soutien à la parentalité ; ou soutiens à des organismes de prévention primaire dans le domaine socio-éducatif (CIAO, CVAJ, Vacances des jeunes). Il a fait de même pour développer et organiser le dispositif de prévention secondaire dont les prestations sont illustrées ci-dessous.

Au fil des années, et tenant compte de manière générale de la législation sur les subventions alors entrée en vigueur, il est apparu nécessaire, pour les subventions ponctuelles non conventionnées aux organismes de prévention secondaire, de les reprendre afin de disposer d'une meilleure visibilité et de la plus grande cohérence possible. Ainsi, dans le même esprit de la mise en œuvre de la politique socio-éducative et sur la base du cadre légal existant, le SPJ a repris toutes ces prestations au cours de ces deux dernières années et, après en avoir étudié et clarifié les objectifs et modalités de financement avec les organismes concernés, il a regroupé celles qui concernaient la prévention secondaire sous le dispositif dit de prévention secondaire (DPS).

Ce dispositif de prévention secondaire (cf art. 11a) consiste à mandater et à subventionner différents organismes proposant un conseil, un accompagnement, voire une prise en charge, à des familles confrontées à des évènements ou à des circonstances externes ou internes pouvant fragiliser leur situation, leur équilibre familial et entraver leurs capacités éducatives. Cette situation de fragilisation peut être considérée comme un facteur de risque potentiel de mise en danger du développement de l'enfant. A titre d'exemples, dans le cadre de ce dispositif, le SPJ a conclu des conventions de subventionnement avec la Croix-Rouge Vaudoise pour l'accompagnement de droit de visite particulièrement difficile (Trait d'Union) ou pour des prises en charge d'enfants à domicile dans des situations socio-éducatives très délicates (Parents Rescousse), Appartenances pour les difficultés liées à la socialisation, Astrame pour les difficultés liées à un deuil ou à une séparation difficile, Tellme pour des conseils psychologiques et éducatifs, la Fondation " MalleyPrairie " pour le travail auprès des enfants des mères qui doivent s'y réfugier, ou encore le Service social international (SSI) pour des évaluations ou des interventions à l'étranger.

Son but principal est de mettre à disposition de familles en situation de fragilisation des prestations d'appui psycho-socio-éducatives leur permettant de faire face au risque de mise en danger du développement physique, psychique, affectif ou social de leurs enfants, sans nécessiter l'intervention du SPJ. Il complète ainsi d'un côté les prestations de prévention primaire délivrées sans considération de risque à l'ensemble de la population et de l'autre côté les prestations éducatives contractualisées dans le cadre de la politique socio-éducative fournies au mineurs suivis par le SPJ.

Les bénéficiaires de ces prestations de prévention secondaire sont des mineurs en danger ou en risque mais pour lesquels un appui aux parents, dont les compétences éducatives sont alors mobilisables, peut permettre d'éviter une prise en charge par le SPJ. L'accès à ces prestations est ainsi ouvert aux familles et à leurs enfants, lorsque cela est nécessaire, sans devoir passer ni par une demande d'aide au SPJ ni par un signalement. Par ailleurs, la subvention accordée permet de leur garantir l'accessibilité des prestations, le montant ne devant pas être un obstacle pour pouvoir en bénéficier.

Il faut également préciser que le DPS poursuit également, dans une approche dite duale, un but secondaire qui est de garantir aussi l'accès à ces prestations pour les mineurs suivis par le SPJ et leurs familles. On pense ici particulièrement aux prestations de la Croix-Rouge pour l'accompagnement des droits de visite difficiles, ou les prestations de soutien d'Astrame en cas de deuil ou divorce difficile, ou encore les prestations du SSI pour des interventions à l'étranger. Cette possibilité était déjà prévue dans la loi de 2004 (art. 18 al.2) en particulier pour les prestations d'action éducative en milieu ouvert, aujourd'hui intégrées dans la politique socio-éducative. Il paraît judicieux d'en élargir le champ d'application aux prestations du dispositif de prévention secondaire. Il n'est pas nécessaire de modifier pour autant l'article 18 al. 2 puisque ce dernier visait les prestations fournies par des organismes subventionnés; celles de la prévention secondaire peuvent donc y être intégrées. Cette approche duale signifie concrètement que le mineur suivi par le SPJ peut avoir accès à ces prestations sans que ses parents ne doivent les financer entièrement. Le soutien financier du SPJ est accordé par la subvention qu'il alloue à l'organisme. La convention de subventionnement prévoit cette approche dite duale, en intégrant dans le montant de la subvention annuelle un montant correspondant à un certain nombre de situations sans intervention du SPJ et un montant distinct à disposition pour les prestations octroyées à des familles suivies par le SPJ.

b) Proposition de modifications

Le dispositif de prévention secondaire nécessite la création d'une base légale formelle, fondant explicitement l'intervention du département dans ce domaine (art. 11a). Il trouve sa place dans le chapitre général consacré à la prévention, et renommé " prévention primaire et secondaire dans le domaine socio-éducatif ". Quant au cadre légal pour l'octroi des subventions dans le cadre de conventions de subventionnement, il doit décliner les mêmes éléments que pour le contrat de prestations ; il fait pour cette raison l'objet d'une intégration dans le titre général consacré au financement (art 57 à 58j). Il faut toutefois souligner que le financement de ces prestations de prévention figure déjà au budget du SPJ. Il ne s'agit donc pas de charges nouvelles.

4 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 4a - Définitions

Il est apparu nécessaire de définir les trois types de prévention consacrés dans la présente loi au domaine socio-éducatif afin de bien les délimiter d'autres formes de prévention notamment en milieu scolaire ou dans le domaine de la santé. Le terme "prévention générale" est remplacé par "prévention primaire" par cohérence avec le vocabulaire en usage. De plus, le terme "socio-éducatif" signifie que les prestations touchent les responsabilités et capacités éducatives des parents face à leurs enfants dans le milieu familial, les dispositions relatives à d'autres secteurs de prévention étant réservées par ailleurs.

Article 6a - Compétences spécifiques du SPJ

Cette disposition légale fonde les deux nouvelles compétences du SPJ en application de la loi fédérale sur l'enlèvement international d'enfants, telles que mentionnées au chapitre 2 ci-dessus. Seules les attributions conférées par la CLaH 96 sont conférées au SPJ. Pour la ClaH 2000 sur la protection des adultes, précisons toutefois que c'est à l'Office du tuteur général qu'incombe la tâche d'autorité centrale cantonale. L'ancrage légal de cette désignation est envisagé dans le cadre de la mise oeuvre au niveau cantonal de la révision du code civil touchant à la protection de l'adulte.

L'occasion de cette modification légale est saisie pour regrouper au sein de la même disposition toutes les compétences réservées du département qui se trouvent actuellement au niveau réglementaire, à savoir celle en application de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (actuellement à l'article 3 al. 2 RLProMin), celle en application de la législation fédérale dans le domaine de l'exécution des peines et mesures (pénales, civiles ou prises avec l'accord des parents ; actuellement art. 103 RLProMin). Les références numérotées aux dispositions légales spécifiques ont été supprimées pour éviter les erreurs lors de modification légale ou de numérotation ultérieure.

De plus, la nouvelle loi sur l'asile demande à l'autorité cantonale de désigner une personne de confiance pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés (MNA), avant que leur situation ne soit attribuée à un canton et qu'une mesure de tutelle ou curatelle ne soit prononcée ; il faut désigner dans la loi qui doit assumer cette tâche nouvelle. L'article 6a 4ème tiret répond à cette demande en désignant le SPJ. Rappelons à ce sujet que l'Office du tuteur général ne peut intervenir qu'après

attribution des MNA au canton de Vaud.

Art 7 - Collaborations extérieures

Alinéa 1 : adaptation terminologique à la dénomination actuelle de l'Unité des écoles en santé (UDES).

Alinéa 2bis nouveau : Le tuteur privé en tant que représentant légal d'un mineur peut faire une demande d'aide au SPJ (cf art 19 ou art. 13 al. 2 nouveau), cette demande fait l'objet d'une appréciation (art. 27 al.1), et une action socio-éducative sans mandat peut être décidée d'entente avec le tuteur (commentaire ad art. 13 al. 2 ci-dessous). Lorsqu'un mineur est sous tutelle de l'Office du tuteur général, et que le tuteur décide d'un placement de son pupille dans une institution d'éducation spécialisée relevant de la politique socio-éducative ou une famille d'accueil agréée par le SPJ, les frais engendrés par ce placement peuvent être pris en charge par le SPJ, dans les limites des ressources disponibles. Il en va de même lorsqu'un soutien financier est accordé, aux conditions de l'article 18, au mineur sous tutelle de l'OTG. L'alinéa 2bis avalise cette pratique.

Alinéa 3 : Afin de permettre au SPJ de prendre les mesures de protection ou de prévenir une situation de mise en danger d'un mineur déterminé, ses collaborateurs doivent pouvoir transmettre, requérir ou obtenir des informations sur la situation du mineur ou de ses parents, d'autres services qui ont d'une manière ou d'une autre été impliqués dans la situation du mineur ou de sa famille (par exemple éducateurs du tribunal des mineurs, collaborateurs du Service social international, autorités scolaires, Office du tuteur général, Service de la population, etc). Cette disposition légale a pour but d'autoriser l'échange réciproque - c'est à dire la transmission et la réception - de données sensibles, lorsque l'intérêt du mineur l'exige. Les autorités dont la collaboration est ainsi sollicitée par le SPJ dans l'accomplissement de sa tâche n'ont donc pas besoin d'être levées du secret de fonction ou professionnel pour lui transmettre les informations nécessaires à la protection du mineur.

Ces informations étant essentiellement de nature sensible, elles nécessitent en application de la nouvelle loi cantonale sur la protection des données personnelles une base légale explicite (art 5 al. 2 et art 15 al. 1 a) LPrD), la disposition réglementaire existante (art. 6 alinéa 1RLProMin) n'etant plus suffisante. Par ailleurs, en posant l'exigence de l'intérêt du mineur comme condition essentielle à la communication de données sensibles et en prévoyant que la communication se limite aux seules données nécessaires à la prévention des facteurs de mise en danger ou de protection du mineur, ce nouvel alinéa 3 répond aux exigences de la LPrD.

Art 8 - Haute surveillance

La modification de la 1ère phrase de l'alinéa 1 tient compte de l'intégration dans la loi du dispositif de prévention secondaire en matière socio-éducative (art 11a). De plus, cette modification correspond également à la pratique, le SPJ étant parfois appelé à se déterminer sur des prestations de prévention secondaire fournies par des organismes non subventionnés. Le règlement précise quelles sont les modalités de la haute surveillance : elle s'exerce par le régime de l'autorisation découlant de l'ordonnance fédérale pour les institutions d'éducation spécialisée soumises à ce régime, par le contrôle des conditions liées à l'octroi de la subvention pour les institutions relevant de politique socio-éducative. Il faudra y ajouter les organismes du dispositif de prévention secondaire ou des programmes ou projets de prévention primaire. De plus, le règlement précisera que cette disposition permet de saisir le SPJ pour toute demande relevant de sa compétence, voire même que le SPJ s'en saisisse lui-même.

Quant à l'alinéa 2, il est proposé de supprimer la possibilité pour le département de se faire représenter dans les comités de direction des institutions ou organismes, car cette disposition ne correspond plus à la situation actuelle : pour éviter les situations de confusion de rôles (double voire triple casquette) et lui permettre de prendre des décisions en toute indépendance comme autorité de surveillance, le département s'est retiré ou a refusé de participer à ces comités. Cela ne supprime en rien la possibilité pour le SPJ de demander à pouvoir assister à une séance d'un comité, lorsque cela serait nécessaire, mais en tant qu'autorité de surveillance.

Art. 11 - prévention primaire

Cette disposition reprend la disposition légale existante en l'adaptant à la terminologie nouvelle définie à l'article 4a : le terme "prévention générale" est remplacé par "prévention primaire" par cohérence avec le vocabulaire en usage. De plus, le terme "socio-éducatif" signifie que les prestations touchent les responsabilités et capacités éducatives des parents face à leurs enfants dans le milieu familial, les dispositions relatives à d'autres secteurs de prévention étant réservées par ailleurs. Les termes "en vue de coordination ou de collaboration" ont été maintenus, car ils permettent de distinguer la coordination qui concerne deux projets différents mais nécessitant une coordination, de la collaboration qui vise à mettre en oeuvre ou à produire ensemble un même projet.

Art. 11a - Prévention secondaire

Comme mentionné au point 3.2, cette disposition légale permet au département, par le SPJ, de fonder sur une base légale explicite la mise en œuvre, le développement de mesures de prévention secondaire et la conclusion de conventions de subventionnement avec les organismes concernés.

Comme précisé ci-dessus au chapitre 3.2, la prévention secondaire s'adresse principalement aux familles dont l'équilibre familial est fragilisé en raison de circonstances externes ou internes, par exemple, deuil, accident grave d'un parent, parcours de vie traumatisant, difficultés éducatives ou psychologiques de parents de très jeunes enfants, conflit et violence conjugale et conséquences sur les enfants, enfants en rupture ou pré-rupture scolaire, adolescents en risque de toxicomanie, etc... Ces circonstances de vie ou évènements particuliers peuvent être considérés comme des facteurs de risque potentiel en matière éducative et de développement de l'enfant. La prévention secondaire permet d'intervenir précocement auprès de ces familles présentant des facteurs de risque et de prévenir la survenance de la mise en danger du développement de l'enfant. Ces prestations sont fournies en amont de l'intervention du SPJ, elles sont donc accessibles aux familles sans nécessiter l'intervention directe du SPJ.

Article 13 - Conditions d'intervention

Les modifications (art 13, 14, 15, et 16) ci-après ne changent pas sur le fond les règles actuellement en vigueur, elles rendent leur formulation plus claire en les adaptant à l'expérience de ces quatre années d'application.

Il est ainsi proposé de clarifier à l'alinéa 2 les différentes voies d'accès au SPJ en mettant clairement en évidence que le SPJ peut être saisi par une demande d'aide volontaire des parents ou du mineur en âge de discernement - et non uniquement par la voie du signalement. Saisi d'une demande d'aide, le SPJ appréciera la situation selon les mêmes critères qu'il applique suite à un signalement (art 27).

Les conditions d'intervention du SPJ suite à une demande d'aide des parents -comme d'ailleurs suite à un signalement (art 26) - ne sont pas modifiées et sont décrites à l'alinéa 1. Ces conditions sont les suivantes : le développement physique, psychique ou social d'un mineur est menacé ET ses parents ne peuvent pas y remédier seuls. Cette deuxième condition est essentielle, elle est la concrétisation du principe de subsidiarité. Les parents sont les premiers responsables pour prendre les mesures de protection nécessaires de leur enfant et solliciter à cette fin l'aide des professionnels concernés. L'usage de l'adjectif "seuls " a pu prêter à confusion ; il n'est pas proposé de modification, mais l'occasion est saisie pour préciser que "seuls" doit être compris par : "tout seuls ou avec l'aide appropriée de professionnels intervenant déjà dans la situation".

Par ailleurs, l'expérience de ces dernières années montre qu'un tuteur privé, représentant légal de l'enfant, s'adresse au SPJ pour une demande d'aide pour son pupille. L'article 19 al. 1 de la loi actuelle admet implicitement que le SPJ puisse être saisi par le tuteur de l'enfant en lui permettant de mettre en oeuvre l'action socio-éducative nécessaire d'entente avec le réprésentant légal de l'enfant. Il est ici proposé de l'exprimer clairement à l'alinéa 2 en mentionnant le représentant légal de l'enfant comme pouvant adresser une demande d'aide au SPJ. Il apparaît toutefois nécessaire de préciser que l'action socio-éducative pour un mineur sous tutelle ne pourra être apportée sur la base d'un mandat de l'autorité tutélaire, puisque les mesures de protection des enfants au sens des articles 307 ss du CC ne sont pas applicables aux enfants sous tutelle. La collaboration du tuteur à l'action socio-éducative est donc une condition essentielle à sa mise en oeuvre.

Art 14- Action socio-éducative

Alinéa 3 : Formulation adaptée à la modification de l'article 13 alinéa 2.

Art 16 -Révision périodique

Alinéa 2 : D'entente avec le Secrétariat de l'ordre judiciaire et les représentants des autorités tutélaires qu'il a interpellés, le SPJ rendra compte annuellement aux autorités tutélaires en leur transmettant le bilan annuel : la disposition légale est adaptée en ce sens.

Section 5, Articles 25a à 25c

Cf précisions et commentaires dans le chapitre ci-dessus sur la politique socio-éducative.
Les articles 25 a et c reprennent la teneur des actuels articles 58 et 58a de la loi (simple réorganisation de la structure du texte par déplacement de ces articles). L'article 25b, comme précisé sous chapitre 3.1, donne un ancrage formel à la mise en oeuvre de la politique socio-éducative.

Articles 26 - Signalement et 27 - Dépistage et appreciation

Adaptations terminologiques aux modifications de l'article 13.

Titre III - Article 30 - Placement d'enfants

Alinéa 2 : Dans un souci de clarification, il est proposé de remonter du règlement (art. 41) au rang légal formel la compétence du département d'exercer par le SPJ les tâches découlant du régime d'autorisation et de surveillance, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 11 alinéa 2 pour les tâches de prévention et de protection de l'enfant. De plus, le SPJ est l'autorité cantonale compétente en application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants et en vue d'adoption (OPEE). Rappelons que la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) fixe les dispositions de mise en oeuvre de l'OPEE pour ce qui concerne l'accueil collectif et familial de jour des enfants.

Art 35 - Accueil familial renforcé

Adaptation à la pratique car il n'y a pas de familles d'accueil spécialisées à ce jour. Les difficultés de mise en oeuvre posent

en effet de nombreux problèmes, en particulier financier, du fait qu'un des conjoints aurait pû être amené à réduire son activité professionnelle pour assumer une tâche quasi professionnelle avec les questions de salaire qui se posent alors lorsqu'aucun accueil d'enfants n'est prévu, de maladie, de congé, etc...

Par contre, lorsque la situation de l'enfant l'exige, par exemple un enfant présentant des troubles du comportement ou un handicap social important nécessitant des soins constants et une surveillance soutenue, un accueil renforcé est demandé pour ce mineur à une famille d'accueil dûment reconnue et formée comme telle par le SPJ. Dans ce cas, le soutien financier accordé pour cet accueil est supérieur au montant standard (cf art 39) et passe alors de 35.- par jour à 60.-, qui vient s'ajouter au montant versé pour la pension et les frais d'éducation. Ce montant supplémentaire correspond à l'effort et aux tâches supplémentaires demandées à la famille d'accueil pour cet enfant à difficultés particulières. A ce jour il y a en moyenne 15 accueils familiaux renforcés sur 220 accueils ordinaires. Ce montant de 60.- par jour est pratiqué depuis 2 ans et figure dans le barême fixé et publié par le SPJ, dans le cadre de son budget. Il n'y a donc pas de charges supplémentaires, mais une clarification évitant les problèmes qui auraient pu surgir du statut pérenne de famille d'accueil spécialisée.

Art45- Dispense d'autorisation

Suppression de la mention des écoles spéciales, dès lors qu'avec le transfert du domaine de la formation spéciale de la Confédération aux cantons avec l'entrée en vigueur de la RPT, ces écoles sont dorénavant également comprises dans le mandat cantonal de formation pour les élèves concernés en âge de scolarité obligatoire et postobligatoire.

Art 46- Autorisation de pratiquer

La suppression de cet article est proposée car aujourd'hui l'action éducative en milieu ouvert (AEMO) fait partie intégrante de la politique socio-éducative (PSE). Une ou plusieurs institutions d'éducation spécialisée en sont chargées dans le cadre du contrat de prestations. Les intervenants sont donc des professionnels engagés par ces institutions, l'article 44 al. 3 s'applique et rend caduque l'article 46, d'où son abrogation. La volonté est ainsi aussi marquée de ne pas créer d'activité éducative "indépendante".

Titre V - Financement, Chapitre 1 Subventions - Art 57 à 58i

Comme mentionné ci-dessus, afin de répondre aux exigences de la loi sur les subventions, le projet de modification de loi reprend dans la mesure nécessaire au Titre V Financement, chapitre 1 relatif aux subventions, les dispositions règlementaires existantes sur les modalités de financement (art 109 à 118 ;121 à 125) et l'adapte aux prestations de prévention secondaire (conventions de subventionnement). Les dispositions règlementaires qu'il n'est pas nécessaire de reprendre seront soit maintenues dans le règlement qui devra être adapté en conséquence soit supprimées si elles résultent déjà de la LSubv et qu'il n'y a pas lieu de prévoir une disposition spéciale (par exemple, l'article 110 du réglement qui précise qu'il n'existe pas de droit à l'octroi de subventions est superflu du fait de l'article 2 LSubv qui le stipule déjà).

Pour l'essentiel, ces dispositions légales (art 57 à 58j) figurent donc déjà dans le règlement du 2 février 2005 d'application de la loi sur la protection des mineurs. Elles ont donc été déjà adoptées par le Conseil d'Etat sur la base des analyses faites par le SAGEFI et le SJL. Le passage de ces dispositions du niveau règlémentaire au niveau légal n'introduit donc aucune modification de fond ni aucune conséquence financière nouvelle.

Art 57 - Compétence

L'actuel article 57 relatif au soutien financier des institutions est abrogé. En effet, il concernait essentiellement les institutions d'éducation spécialisée qui aujourd'hui relèvent toutes de la politique socio-éducative. Les contrats de prestation précisent donc les modalités de financement de ces institutions. L'article 57 est abrogé en conséquence.

L'article 57 nouveau du projet indique au niveau de la loi que la compétence pour octroyer et contrôler l'utilisation des subventions est attribuée au SPJ. Il reprend l'article 109 actuel du règlement d'application.

Art 58 à 58i

En application de la législation applicable en matière de subventions, le projet reprend au niveau légal les dispositions réglementaires nécessaires régissant l'octroi de subventions. Comme ces dernières concernaient dans leur grande majorité les contrats de prestations, elles ont été reprises en les adaptant au dispositif de prévention secondaire. En effet, dans le cadre de la LProMin, les subventions par convention peuvent être octroyées aux institutions d'éducation spécialisée dans le cadre de contrats de prestations et aux organismes privés ou publics dans le cadre des conventions de subventionnement dans le cadre du dispositif de prévention secondaire, voire primaire. Ainsi ces deux formes - contrat de prestations ou conventions de subventionnement - sont des conventions au sens de l'article 13 al. 1 LSubv.

Sont également précisés les catégories de bénéficiaires, les conditions et charges particulières à l'octroi de subventions, le contenu spécifique des contrats de prestations et conventions de subventionnement, la procédure de contrôle. Pour le surplus, les dispositions de la loi sur les subventions sont applicables.

5 CONSEQUENCES

5.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La modification de la loi sur la protection des mineurs (LProMin) impliquera une modification de son règlement d'application.

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

Même s'il ne résulte pas clairement du Message du Conseil fédéral (FF 2007 2433, p 2472) concernant la mise en œuvre des conventions sur l'enlèvement d'enfants ainsi que l'approbation et la mise en œuvre des conventions de La Haye en matière de protection des enfants et des adultes que la ratification de la ClaH 96 et que l'adoption de la LF-EEA devraient entraîner une augmentation des dépenses, il note cependant que l'instauration d'une autorité centrale au niveau de la Confédération et dans chaque canton se traduira par un accroissement des dépenses publiques. Il s'agit en effet d'une tâche nouvelle pour le département et en particulier pour le SPJ. Un certain nombre d'attributions sont conférées à l'autorité centrale cantonale (art 2 LF-EEA). En outre, la LF-EEA attribue un certain nombre d'autres tâches aux autorités centrales (par ex médiation, aide à la localisation du mineur, faciliter les communications entre autorités, art 31, 32, 33 ClaH 96). De plus, afin de répondre aux objectifs de célérité en cas d'enlèvement d'enfants et de permettre de régler les conflits plus rapidement et ainsi de mieux répondre aux intérêts de l'enfant, - objectifs qui ont conduit à l'élaboration de dispositions fédérales spécifiques sur l'enlèvement international d'enfant, la loi fédérale visant principalement à accélérer la procédure de retour - il est proposé de mettre sur pied au sein du SPJ une "cellule spécialisée" pouvant agir rapidement tant en application de la Convention de la Haye sur la protection des enfants mais aussi pour l'enlèvement international d'enfants. La mise en oeuvre de ces modifications légales entraînent les charges supplémentaires suivantes.

L'exécution de la loi fédérale liée aux CLaH 80 et CLaH 96 nécessite des ressources supplémentaires. Il est cependant encore difficile d'en faire une évaluation exacte. Comme le relève le Conseil fédéral dans son message, on peut attendre un certain nombre de bénéfices de l'entrée en vigueur de ces nouvelles normes, notamment au niveau de l'efficacité des mesures prises, ainsi que d'une meilleure protection des mineurs. Ces avantages sont toutefois difficilement quantifiables. Sur le principe, selon le Service juridique et législatif, les dépenses supplémentaires doivent donc être qualifées de liées dans la mesure où elles sont indispensables à l'exécution de tâches nouvelles imposées par le droit fédéral. On peut aussi constater, comme le relève aussi le Service juridique et législatif, la complexité des questions, en particulier juridiques, liées aux aspects internationaux des litiges ayant pour objet la responsabilité parentale et les mesures de protection des enfants et leur survenance malgré tout fréquente, comme l'actualité l'a encore récemment démontré.

Par ailleurs, l'expérience montre que les situations d'enlèvement d'enfants exigent énormément de disponibilités, jour et nuit, et mobilisent en même temps plusieurs professionnels de compétences différentes au sein du SPJ. Certes, le SPJ a déjà été confronté à ce genre de situations, mais pour y faire face, il a fallu que le chef du SPJ ordonne de nombreuses heures supplémentaires et sollicite par engagement au titre d'auxiliaire un renfort pour l'appui juridique. Les frais administratifs (secrétariat et frais d'interprète) doivent également être pris en compte et sont prévus dans notre projet. L'estimation en temps de travail s'élève en moyenne à 250 heures de travail par situation, en tenant compte des différents intervenants. Sur la base d'une hypothèse raisonnable de 5 à 15 situations par an de cette nature (enlèvement international d'enfants et protection internationale d'enfants), compte étant tenu de la ratification prochaine de l'ensemble des pays de l'Union européenne à la ClaH 96, cela représente entre 1250 et 3750 heures de travail, donc entre 0,7 ETP et 2 ETP, répartis sur des postes de juriste, d'assistant social de protection des mineurs et éventuellement de secrétariat. Vu l'incertitude sur le nombre exact de cas réellement à traiter par année, le Conseil d'Etat alloue dans un premier temps 0,8 ETP pour cette mission nouvelle.

En ce qui concerne la LASI et la désignation de la personne de confiance pour les MNA accueillis au centre de Vallorbe avant leur attribution à un canton, les indications données par la direction du Centre font état d'une centaine de MNA accueillis par année pour lesquels une telle personne de confiance doit être désignée pour une durée de quelques semaines en principe, voire plus (procédure en attendant l'attribution à un canton). Au vu des activités exigées (audition de 2 à 4 heures, conseil en matière de recours, déplacement à Vallorbe et visites au MNA), il faut compter environ entre 400 et 600 heures de travail supplémentaire par année, donc entre 0,2 et 0,3 ETP d'assistant social de protection des mineurs. Vu l'incertitude sur le nombre exact de situations à suivre réellement, le Conseil d'Etat alloue dans un premier temps 0,2 ETP pour cette mission nouvelle.

Vu ce qui précède, en l'état des prévisions, au vu de ce qui est exigé des autorités centrales cantonales, et en se référant à quelques expériences faites en matière d'enlèvement international d'enfants, il faut prévoir les charges annuelles suivantes, liées directement à l'exécution du droit fédéral:

- fr 89'100.- de charges salariales et sociales (0,2 ETP de juriste spécialisé ; 0,6 ETP d'assistant social pour la protection des mineurs ; total : 0,8 ETP).

– fr 40'000.- pour des frais d'interprète pour des auditions d'enfants et des frais de transport en cas d'exécution de décisions de retour d'enfants enlevés.

S'y ajoute:

– fr 20'000.- de charges salariales et sociales (0,2 ETP d'assistant social pour la protection des mineurs pour la personne de confiance pour les MNA avant leur attribution à un canton ; application de la LASI)

S'agissant de l'exécution directe de législations fédérales, ces charges sont liées et ne sont pas soumises à compensation (cf art. 163 Cst VD). Ces charges sont intégrées au projet de budget 2010 présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil.

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

Néant.

5.4 Personnel

Le projet prévoit la création de 1 ETP réparti comme suit :

– pour l'application de la loi fédérale (LF-EEA) au sujet des CLaH 80 et 96 : 0,2 ETP de juriste spécialisé ; 0,6 ETP d'assistant social pour la protection des mineurs ;
– pour l'application de la LASI : 0,2 ETP d'assistant social pour la protection des mineurs.

La création de ces postes est directement liée à l'application du droit fédéral ; ils ne sont donc pas soumis à une obligation de compensation. Les charges financières y relatives sont intégrées au projet de budget 2010 présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Mise en oeuvre des exigences de la LSubv nécessitant de remonter dans la LProMin des dispositions se trouvant actuellement dans son règlement d'application.

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

Poursuite de la mise en oeuvre de l'article 63 al. 3 Cst VD.

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

Néant.

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

Néant.

5.12 Simplifications administratives

La loi fédérale fonde une collaboration directe entre les autorités centrales (pour la Suisse, fédérale et cantonales) des pays ayant adhéré à la convention CLaH 1996. Cela permet des procédures simplifiées ne nécessitant plus de remonter chaque fois aux instances judiciaires supérieures.

5.13 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En résumé, ce projet a les conséquences suivantes sur le budget de fonctionnement.

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Frais d'exploitation	109'100	109'100	109'100	109'100	436'400

Amortissement	néant	néant	néant	néant	0.0
Prise en charge du service de la dette	néant	néant	néant	néant	0.0
Autres charges supplémentaires	40'000	40'000	40'000	40'000	160'000
Total augmentation des charges	**149'100**	**149'100**	**149'100**	**149'100**	**596'400**
Diminution des charges éventuelles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Revenus supplémentaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total net	**149'100**	**149'100**	**149'100**	**149'100**	**596'400**

5.14 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce projet n'a pas de conséquences financières sur le budget d'investissement.

6 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après modifiant la loi du 4 mai 2004 sur la protection des mineurs.

Texte actuel

Projet

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

du 9 septembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la Convention des Nations Unies du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant,

vu la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (CLaH80),

vu la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (CLaH93),

vu la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants (CLaH 96),

vu la loi fédérale du 22 juin 2001 sur l'enlèvement international d'enfants et sur la mise en oeuvre des Conventions de La Haye sur la protection des enfants et des adultes (LF-EEA),

vu les articles 316 et 317 du Code civil suisse,

vu l'ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption,

vu 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 4 mai 2004 sur la protection des mineurs est modifiée comme il suit :

Texte actuel

TITRE I CHAMP D'APPLICATION ET BUTS

TITRE II PRÉVENTION DES FACTEURS DE MISE EN DANGER ET PROTECTION DES MINEURS

Chapitre I Compétences et collaborations

Art. 6 Compétences

[1] Le Département de la formation et de la jeunesse (ci-après : le département) est l'autorité compétente en matière de prévention des facteurs de mise en danger et de protection des mineurs.

Projet

TITRE I CHAMP D'APPLICATION ET BUTS

Art. 4 a Définitions

[1] Dans la présente loi, on entend par :

Prévention primaire : ensemble de mesures prises et développées dans le domaine socio-éducatif pour les familles en général, en guise de soutien aux parents en vue de favoriser le développement de leurs capacités éducatives, notamment par des informations, des échanges ou des conseils.

[2] Prévention secondaire : ensemble de mesures prises et développées dans le domaine socio-éducatif pour des familles confrontées à des évènements ou à des circonstances de vie particulières fragilisant ou risquant de fragiliser l'équilibre familial et l'exercice des responsabilités parentales, en vue de maintenir au sein du milieu familial les conditions favorables au développement du mineur, soutenir les capacités éducatives des parents et éviter une aggravation de la situation.

[3] Prévention tertiaire ou intervention de protection : ensemble de mesures d'action socio-éducative prises en faveur d'un mineur menacé ou en danger dans son développement en vue de rétablir les conditions favorables à son développement, de prévenir des actes de maltraitance ou d'en éviter la répétition tout en visant à réhabiliter les compétences parentales.

TITRE II PRÉVENTION DES FACTEURS DE MISE EN DANGER DANS LE DOMAINE SOCIO-ÉDUCATIF ET PROTECTION DES MINEURS

Chapitre I Compétences et collaborations

Art. 6 Compétences
a) En général

[1] Inchangé.

Texte actuel	Projet
[2] Le département exerce ces tâches par l'intermédiaire du Service de protection de la jeunesse (ci-après : SPJ). L'article 11 est réservé.	[2] Le département exerce ces tâches par le Service en charge de la protection de la jeunesse (ci-après : SPJ).
[3] Le SPJ peut en outre organiser l'exécution de certaines de ses tâches en offices régionaux.	[3] Inchangé.
[4] Les compétences des autorités tutélaires et judiciaires sont réservées.	[4] Inchangé.
	Art. 6 a b) en particulier
	[1] Le SPJ est désigné comme – autorité centrale cantonale au sens de la loi fédérale sur l'enlèvement international d'enfants et les Conventions de la Haye sur la protection des enfants et des adultes pour les attributions conférées par la Convention de la Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants ; – service de liaison chargé de recueillir et transmettre les données nécessaires en application de la Convention des Nations Unions du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant ; – autorité cantonale en application de la législation fédérale dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (pour les mineurs) ; – autorité compétente en application de la législation fédérale sur l'asile pour désigner une personne de confiance chargée de représenter les intérêts des requérants mineurs non accompagnés avant leur attribution au Canton de Vaud.
Art. 7 Collaborations extérieures	**Art. 7 Collaborations extérieures**
[1] Le département agit notamment avec le concours : a. des autorités scolaires, parascolaires et des membres du corps enseignant ; b. des centres hospitaliers, médico-sociaux (CMS) et des professionnels de la santé, ainsi que l'Office des écoles en santé (ODES) ; c. des préfets ; d. des municipalités ; e. des centres sociaux régionaux ; f. des commissions ou organismes désignés ou reconnus par la Confédération ou l'Etat de Vaud, sur un plan cantonal ou régional.	[1] Le département agit notamment avec le concours : a. inchangé ; b. des centres hospitaliers, médico-sociaux (CMS) et des professionnels de la santé, ainsi que l'Unité des écoles en santé (UDES) ; c. inchangé ; d. inchangé ; e. inchangé ; f. inchangé.
[2] Il peut faire appel en outre à d'autres organismes publics ou privés.	[2] Inchangé.
	[2bis] Dans la limite des ressources disponibles, le département peut assurer la gestion

Texte actuel	Projet
	administrative et financière des mesures de placement ou de soutien financier mises en oeuvre aux conditions de l'article 18 par l'Office du tuteur général pour ses pupilles mineurs.
[3] Le département est autorisé à échanger les informations ou données nécessaires à la prévention ou protection des mineurs avec les autorités concernées, dans les limites du respect dû à la sphère privée des intéressés.	[3] Lorsque l'intérêt du mineur l'exige, le département est autorisé à échanger, dans la mesure nécessaire à la prévention des facteurs de mise en danger ou de protection du mineur, les données personnelles et sensibles relatives au mineur et à ses parents avec les autorités ou services impliqués ou concernés par la situation du mineur ou de ses parents. Les autorités ou services sollicités par le département dans ce cadre lui transmettent les informations nécessaires à la prévention des facteurs de mise en danger ou à la protection du mineur.
Art. 8 Haute surveillance	**Art. 8 Haute surveillance**
[1] Le département exerce la haute surveillance sur les institutions et organismes privés qui assument des tâches de protection de la jeunesse ; il peut se faire représenter dans leur comité de direction lorsqu'il accorde un soutien financier.	[1] Le département exerce la haute surveillance sur les institutions et organismes privés qui assument des tâches de prévention primaire ou secondaire dans le domaine socio-éducatif, ou des tâches de protection des mineurs.
Chapitre II Prévention	**Chapitre II Prévention primaire et secondaire en matière socio-éducative**
Art. 11 Prévention générale	**Art. 11 Prévention primaire**
[1] Le département prend et encourage les mesures de prévention propres à réduire les facteurs de mise en danger des mineurs dans leur développement, en concertation avec les départements concernés, en vue de coordination ou collaboration.	[1] Le département prend et encourage les mesures de prévention primaire dans le domaine socio-éducatif au sens de la présente loi, en concertation avec les départements concernés, en vue de coordination ou collaboration.
[2] Il désigne les services compétents pour les programmes de prévention dans ce domaine. A cet effet, ces derniers font partie des commissions ou organismes désignés ou reconnus par l'Etat sur un plan cantonal ou régional.	[2] En particulier, dans la limite des ressources disponibles, le département développe et finance des actions de soutien des parents dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, en collaboration avec les milieux concernés.
	[3] La législation en matière de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire est réservée.
	Art. 11 a Dispositif de prévention secondaire
	[1] Le département prend des mesures de prévention secondaire dans le domaine socio-éducatif pour les parents et leurs enfants confrontés à des évènements ou à des circonstances de vie particulières, fragilisant ou risquant de fragiliser l'équilibre familial et l'exercice des responsabilités parentales et rendant ponctuellement nécessaire un accompagnement du mineur ou un soutien des capacités éducatives des parents.
	[2] Le département analyse les besoins et définit les prestations nécessaires à la mise en place du dispositif de prévention secondaire. Il peut conclure des conventions de subventionnement, aux conditions fixées dans la présente loi, avec des organismes publics

Texte actuel	Projet
	ou privés qui développent des prestations répondant au dispositif de prévention secondaire.
Art. 12 Prévention petite enfance	**Art. 12 Prévention primaire et secondaire pour la petite enfance**
[1] Le département est responsable de la conduite de programmes de prévention dans le domaine de la petite enfance, en concertation avec les départements concernés, en vue de coordination ou de collaboration.	[1] Inchangé.
[2] La petite enfance comprend les mineurs jusqu'à 6 ans révolus.	[2] Inchangé.
Chapitre III Protection des mineurs en danger	**Chapitre III Protection des mineurs en danger**
Art. 13 Conditions d'intervention	**Art. 13 Conditions d'intervention**
[1] Lorsque le développement physique, psychique, affectif ou social d'un mineur est menacé et que les parents ne peuvent y remédier seuls, le département prend les mesures de protection nécessaires.	[1] Inchangé.
	[2] Le département peut être saisi par une demande d'aide des parents, du mineur capable de discernement ou de son représentant légal ou par un signalement. Sont réservées les compétences des autorités judiciaires compétentes.
	[3] Les mesures de protection visent à prévenir, limiter ou faire disparaître le danger qui menace le mineur.
Art. 14 Action socio-éducative	**Art. 14 Action socio-éducative**
[1] L'action socio-éducative contribue à la protection des mineurs en danger.	[1] Inchangé.
[2] Par action socio-éducative on entend tout conseil, soutien ou aide apportés aux familles et mineurs en difficulté. Il peut s'agir d'un appui social, psychosocial et éducatif auprès de la famille, d'un placement du mineur hors du milieu familial ou de toute autre mesure utile.	[2] Inchangé.
[3] L'action socio-éducative a lieu soit sans intervention judiciaire (art. 19), soit à la suite d'une décision de l'autorité judiciaire compétente (art. 21 à 25).	[3] L'action socio-éducative a lieu soit sans intervention judiciaire suite à une demande d'aide des parents ou d'entente avec eux suite à un signalement (art. 19), soit à la suite d'une décision de l'autorité judiciaire compétente (art. 21 à 25).
Art. 16 Révision périodique	**Art. 16 Révision périodique**
[1] L'action socio-éducative auprès du mineur fait l'objet d'une révision périodique, d'office ou à la demande des parents ou du mineur capable de discernement.	[1] Inchangé.
	[2] La révision périodique est transmise à l'autorité judiciaire mandante pour tenir lieu de rapport annuel.

Texte actuel

Art. 24 Curatelle de représentation

[1] Dans le cadre d'un mandat de curatelle éducative ou de droit de garde, l'autorité judiciaire ou tutélaire peut, en cas d'urgence et pour des missions ponctuelles, charger le département de représenter le mineur lorsque les représentants légaux sont empêchés ou en cas de conflit d'intérêts.

Projet

Art. 24 Curatelle de représentation

[1] Dans le cadre d'un mandat de curatelle éducative, de droit de garde ou de mesures de protection ordonnées par le tribunal des mineurs, l'autorité judiciaire ou tutélaire peut, en cas d'urgence et pour des missions ponctuelles, charger le département de représenter le mineur lorsque les représentants légaux sont empêchés ou en cas de conflit d'intérêts.

Art. 24 a Mesures de protection en cas d'enlèvement international d'enfants

[1] L'autorité judiciaire compétente en application de la législation fédérale sur l'enlèvement international d'enfants peut charger le département de :

a. l'exécution des mesures nécessaires à la protection de l'enfant (art 6 LF-EEA) ;
b. l'audition de l'enfant (art 9 LF-EEA) ;
c. l'exécution de la décision ordonnant et fixant les modalités de retour de l'enfant (art 12 LF-EEA).

SECTION V PRESTATIONS SOCIO-ÉDUCATIVES CONTRACTUALISÉES

Art. 25 a Offre institutionnelle

[1] L'Etat soutient et oriente l'équipement socio-éducatif du canton. A cet effet, il analyse les besoins et définit les prestations nécessaires à l'exécution de la présente loi en tenant compte des ressources. Il peut appeler les offres des institutions et conclure avec elles des contrats de prestations fixant notamment le montant de la subvention cantonale.

[2] Il favorise la décentralisation, l'action éducative et sociale en milieu ouvert et d'une manière générale les externats.

[3] Il collabore activement avec les autres cantons, notamment les cantons romands, afin de combler les lacunes de l'équipement en institutions pour enfants et adolescents et d'éviter un suréquipement dans certains secteurs.

Art. 25 b Politique socio-éducative

[1] Les prestations mentionnées à l'article 25a constituent la politique socio-éducative du canton en matière de protection des mineurs.

[2] Ces prestations sont produites en milieu institutionnel ou sous forme ambulatoire.

[3] Le règlement fixe les modalités de mise en oeuvre.

Texte actuel	Projet
	Art. 25 c Obligations des institutions d'éducation spécialisée
	[1] Le règlement détermine dans quelle mesure le département, par le SPJ, peut obliger une institution, avec laquelle il a conclu un contrat de prestations au sens de l'article 58, après avoir entendu la direction, à accueillir un mineur au bénéfice d'une mesure de protection confiée au SPJ par l'autorité judiciaire ou prise en accord avec les parents.
Chapitre IV Procédures d'intervention	**Chapitre IV Procédures d'intervention**
Art. 27 Dépistage et évaluation sociale	**Art. 27 Dépistage et appréciation**
[1] Lorsqu'une situation lui est signalée, conformément à l'article 26, le département apprécie les données transmises et décide des suites à donner au signalement.	[1] Lorsqu'une situation lui est signalée conformément à l'article 26 ou fait l'objet d'une demande d'aide, le département apprécie les données transmises et décide des suites à donner au signalement ou à la demande d'aide.
[2] A cet effet, le département prend les informations nécessaires et les avis des professionnels concernés afin d'évaluer les difficultés ou le danger encouru par le mineur. Il en informe les parents ou le représentant légal, sous réserve des cas de fait ou de présomption d'atteinte à l'intégrité physique, psychique et sexuelle. Les compétences des autorités judiciaires sont réservées.	[2] A cet effet, le département prend les informations nécessaires et les avis des professionnels concernés afin d'apprécier les difficultés ou le danger encouru par le mineur, ainsi que la capacité des parents à y remédier. Il en informe les parents ou le représentant légal, sous réserve des cas de fait ou de présomption d'atteinte à l'intégrité physique, psychique et sexuelle. Les compétences des autorités judiciaires sont réservées.
[3] Lorsqu'il est impossible d'évaluer la situation ou s'il y a lieu, le département peut saisir l'autorité tutélaire.	[3] Lorsqu'il est impossible d'apprécier la situation ou s'il y a lieu, le département peut saisir l'autorité tutélaire.
[4] Lorsque le département a connaissance d'une infraction se poursuivant d'office dans le domaine de la protection de l'enfant, il la dénonce à l'autorité pénale compétente.	[4] Inchangé.
[5] En cas de saisie de l'autorité tutélaire, il en informe par écrit les parents du mineur et, le cas échéant, son représentant légal.	[5] Inchangé.
TITRE III PLACEMENT D'ENFANTS HORS DU MILIEU FAMILIAL	TITRE III PLACEMENT D'ENFANTS HORS DU MILIEU FAMILIAL
Chapitre I Compétences	**Chapitre I Compétences**
Art. 30 Placement d'enfants	**Art. 30 Placement d'enfants**
[1] Le département est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations et exercer la surveillance au sens des articles 2 et suivants de l'ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (ci-après : l'ordonnance fédérale) , pour autant que les autorisations et la surveillance relèvent de la présente loi.	[1] Inchangé.
	[2] Le département exerce ces tâches par l'intermédiaire du SPJ.

Texte actuel	Projet
Chapitre II Régime de l'autorisation et modalités de la surveillance	**Chapitre II Régime de l'autorisation et modalités de la surveillance**
SECTION I PLACEMENT EN FAMILLE D'ACCUEIL	*SECTION I PLACEMENT EN FAMILLE D'ACCUEIL*
Art. 35 Famille d'accueil spécialisée	**Art. 35 Accueil familial renforcé**
[1] L'accueil d'enfants à difficultés particulières peut être confié à une famille d'accueil au bénéfice d'une formation reconnue par le département.	[1] Le département peut décider d'un accueil familial renforcé pour un enfant à difficultés particulières.
Art. 39 Soutien financier et montant forfaitaire	**Art. 39 Soutien financier et montant forfaitaire**
[1] Le département accorde un soutien financier aux familles d'accueil notamment pour les frais d'accueil et d'hébergement.	[1] Inchangé.
[2] De plus, il accorde un montant forfaitaire aux familles d'accueil spécialisées.	[2] Il accorde un montant forfaitaire supplémentaire aux familles effectuant un accueil familial renforcé.
[3] Un règlement précise les modalités d'octroi des soutiens financiers et leurs montants.	[3] Inchangé.
SECTION II PLACEMENT EN VUE D'ADOPTION	*SECTION II PLACEMENT EN VUE D'ADOPTION*
SECTION III PLACEMENT DANS DES INSTITUTIONS	*SECTION III PLACEMENT DANS DES INSTITUTIONS*
Art. 45 Dispense d'autorisation	**Art. 45 Dispense d'autorisation**
[1] Seules les écoles publiques relevant de l'enseignement primaire, secondaire ou supérieur et les écoles spéciales autorisées par l'Office fédéral des assurances sociales et reconnues par l'assurance invalidité, ainsi que les colonies et camps de vacances d'une durée d'au maximum sept jours, sont dispensées de requérir les autorisations prévues à l'article 44, alinéas 1 et 2 (art. 13, al. 2 de l'ordonnance fédérale).	[1] Seules les écoles publiques relevant de l'enseignement primaire, secondaire ou supérieur, ou de l'enseignement spécialisé, ainsi que les colonies et camps de vacances d'une durée d'au maximum sept jours, sont dispensées de requérir les autorisations prévues à l'article 44, alinéas 1 et 2 (art. 13, al. 2 de l'ordonnance fédérale).
[2] Les colonies et camps de vacances d'une durée supérieure à sept jours sont soumis à un régime d'autorisation particulier fixé par règlement .	[2] Inchangé.
SECTION IV ACTION ÉDUCATIVE EN MILIEU OUVERT	*SECTION IV ABROGÉE*
Art. 46 Autorisation de pratiquer	**Art. 46 Abrogé**
[1] Toute personne souhaitant pratiquer une profession liée à l'enfance dans une association éducative en milieu ouvert doit y être préalablement autorisée par le département ; ce dernier peut déléguer cette compétence.	[1] Abrogé.
[2] Un règlement précise les conditions et la procédure d'octroi et de retrait de cette autorisation.	[2] Abrogé.

Texte actuel

TITRE V FINANCEMENT

Chapitre I Institutions

Art. 57 Soutien financier des institutions

[1] Les frais d'exploitation des institutions vaudoises d'utilité publique pour enfants et adolescents, dont les budgets auront été préalablement approuvés par le département, sont couverts par :

a. les ressources propres des institutions ;
b. les prestations de l'assurance-invalidité et les subventions fédérales ;
c. les contributions des parents conformément à l'article 50 ;
d. les versements d'autres cantons pour les mineurs qu'ils placent ;
e. les subventions cantonales.

[2] Un règlement précise les modalités de financement des prestations à ces institutions.

Art. 58 Offre institutionnelle

[1] L'Etat soutient et oriente l'équipement socio-éducatif du canton. A cet effet, il analyse les besoins et définit les prestations nécessaires à l'exécution de la présente loi en tenant compte des ressources. Il peut appeler les offres des institutions et conclure avec elles des contrats de prestations fixant notamment le montant de la subvention cantonale.

[2] Il favorise la décentralisation, l'action éducative et sociale en milieu ouvert et d'une manière générale les externats.

Art. 58 a Obligations des institutions

[1] Le règlement détermine dans quelle mesure le département, par le SPJ, peut obliger une institution, avec laquelle il a conclu un contrat de prestations au sens de l'article 58, après avoir entendu la direction, à accueillir un mineur au bénéfice d'une mesure de protection confiée au SPJ par l'autorité judiciaire ou prise en accord avec les parents.

Projet

TITRE V FINANCEMENT

Chapitre I Subventions

SECTION I PRINCIPES GÉNÉRAUX

Art. 57 Compétence

[1] Le SPJ est l'autorité compétente pour l'octroi et le contrôle de l'utilisation des subventions.

[2] Abrogé.

Art. 58 Catégories de bénéficiaires

[1] En vue de l'accomplissement de ses missions, le SPJ peut charger des institutions ou des organismes privés ou publics de l'exécution des prestations suivantes :

a. les prestations de prévention primaire (art. 11) ou de prévention secondaire répondant aux besoins du dispositif de prévention secondaire (art. 11a) dans le domaine socio-éducatif ;
b. les prestations éducatives ambulatoires ou résidentielles répondant aux besoins de la politique socio-éducative ;
c. les prestations d'action socio-éducative pour les mineurs suivis par le SPJ.

[2] A cet effet, le SPJ leur accorde une subvention par décision ou par convention (contrat de prestations ou convention de subventionnement).

Art. 58 a Demande de subvention

[1] Toute demande de subvention doit être adressée au SPJ par écrit, accompagnée de tous les documents utiles ou requis.

[2] Le requérant doit au minimum joindre à sa demande les comptes et les budgets des exercices précédents et le budget de l'exercice en cours, ainsi qu'un document énumérant

Texte actuel	Projet
	toutes les subventions, aides et crédits obtenus.
	Art. 58 b Durée de la convention
	[1] La subvention est accordée pour une durée maximale de cinq ans pour les contrats de prestation et de trois ans pour les conventions de subventionnement. Elle peut être renouvelée d'entente entre les parties.
	Art. 58 c Contenu de la décision ou de la convention a) en général
	[1] La convention ou la décision octroyant la subvention précise en particulier l'objet et le but de la subvention, les prestations attendues, le montant de la subvention, les bases et modalités de calcul, les charges et conditions imposées au bénéficiaire et les conséquences du non respect des obligations, conformément à la législation cantonale en matière de subventions.
	Art. 58 d b) en particulier
	[1] Le contrat de prestations ou la convention de subventionnement règle les modalités d'accès aux prestations pour les familles au bénéfice de mesures de prévention secondaire et pour les mineurs suivis par le SPJ.
	[2] En outre pour les institutions d'éducation spécialisée, le contrat de prestations indique notamment :
	[3] – les ressources allouées en tenant compte des ressources propres de l'institution et, le cas échéant, des autres subventions, publiques ou privées, que perçoit l'institution, à l'exception de dons à affectation spécifique et conforme à la volonté du donateur ; – la durée de validité du contrat, soit la période durant laquelle les prestations doivent être fournies et le versement des subventions tel que stipulé dans le contrat est assuré ; – les moyens de contrôle dont dispose le SPJ, en sus de la consultation des dossiers et de l'accès aux locaux ou aux établissements utilisés par le bénéficiaire pour la réalisation de la tâche concernée par la subvention, pour s'assurer : - de la production effective des prestations par l'institution ; - de la qualité des prestations fournies par l'institution ; - de l'utilisation économe et efficace des ressources allouées ;

Texte actuel	Projet
	- les modalités de résiliation du contrat.
	Art. 58 e Calcul des subventions
	[1] Le montant des subventions convenues par contrat de prestations est fixé compte tenu de critères qualitatifs et quantitatifs, définis en collaboration avec l'organisme faîtier concerné. Seuls les coûts engendrés par l'accomplissement économe et efficace de la tâche peuvent être pris en compte pour le calcul de la subvention.
	[2] Le règlement fixe les critères quantitatifs et qualitatifs.
	Art. 58 f Modification des prestations
	[1] Toute modification notamment du concept de prise en charge, du contenu des prestations, du nombre de places d'une institution d'éducation spécialisée ou du nombre de prestations subventionnées tels que décrits dans le contrat de prestations, la convention de subventionnement, ou la décision d'octroi de subvention, fait l'objet d'un avenant conclu d'entente entre les parties.
	Art. 58 g Devoir d'information et contrôle
	[1] Le SPJ contrôle régulièrement que les conditions d'octroi de la subvention sont respectées et que les subventions octroyées sont utilisées conformément à leur but. Il peut requérir à cette fin et en tout temps tout document qu'il juge utile, et est autorisé le cas échéant à accéder aux locaux que le bénéficiaire utilise pour la réalisation de la tâche concernée par la subvention.
	[2] Le bénéficiaire de la subvention est tenu de renseigner et collaborer avec le SPJ pendant toute la période pour laquelle la subvention est accordée. Dans tous les cas, il lui remet chaque année un rapport annuel décrivant l'usage qu'il a fait de la subvention.
	[3] L'obligation de renseigner et de collaborer subsiste jusqu'à la fin du délai de prescription prévue à l'article 34 LSubv.
	Art. 58 h Charges et conditions
	[1] Le contrat de prestations ou la convention de subventionnement précise les conditions ou charges liées à l'octroi de la subvention.
	[2] Le contrat de prestations prévoit en particulier que les institutions d'éducation spécialisée relevant de la politique socio-éducative s'engagent à n'accueillir que des mineurs dont le placement a été autorisé préalablement par le SPJ, l'Office du tuteur général ou par les organes compétents d'autres cantons en application de conventon intercantonales, ou décidé

Texte actuel	Projet
	par le Tribunal des mineurs.
	Art. 58 i Sanctions
	[1] En cas de non respect des obligations ou des charges liées à l'octroi de la subvention, le SPJ prend les sanctions prévues dans le contrat de prestations ou la convention de subventionnement.
	[2] Pour le surplus, la législation en matière de subventions s'applique.
	SECTION II INSTITUTIONS D'ÉDUCATION SPÉCIALISÉE
	Art. 58 j Conditions de travail
	[1] Le département peut poser des exigences relatives aux conditions de travail du personnel engagé dans les institutions d'éducation spécialisée relevant de la politique socio-éducative, pour les catégories de professions ne faisant pas l'objet d'une convention collective de travail.
	[2] Si de telles conditions sont posées, elles figurent dans le contrat de prestations.
Chapitre II Financement général	**Chapitre II Financement général**
Art. 59 Fonds	**Art. 59 Fonds**
[1] Le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée et le Fonds Langland-Aubert sont des fonds hors bilan, gérés administrativement par le département. Leur comptabilité est distincte de celle de l'Etat.	[1] Le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée est un fonds hors bilan, géré administrativement par le département. Sa comptabilité est distincte de celle de l'Etat.
[2] Le Conseil d'Etat peut décider un prélèvement sur le capital, en respectant leur destination.	[2] Inchangé.
[3] Le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée est alimenté par la cinquième partie du montant des taxes perçues par l'Etat sur les loteries, tombolas et lotos .	[3] Inchangé.
Art. 60 Participation des communes	**Art. 60 Participation des communes**
[1] La répartition des dépenses et revenus entre Etat et communes, engagés en vertu de la présente loi, s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale .	[1] Abrogé.

Texte actuel	Projet
	Art. 2
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le9 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

200

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le traitement de la problématique de l'amiante

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL sur le postulat Bernard Borel : Le Conseil d'Etat joue-t-il vraiment son rôle de garant de la santé publique dans la problématique de l'amiante

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT à l'interpellation Bernard Martin au sujet de l'amiante, de ses répercussions sur l'environnement et la santé publique (02_INT_072)

1 PREMIERE PARTIE : RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE TRAITEMENT DE LA PROBLEMATIQUE DE L'AMIANTE

1.1 Historique

En mai 1998, le Conseil d'Etat répondait à une question de Mme la députée Mischler sur la nocivité de l'amiante et son élimination. Au vu des connaissances de l'époque, la nécessité d'assainir en priorité plusieurs bâtiments, indépendamment de travaux ultérieurs de transformation ou de rénovation, était avérée, d'autant plus que la présence d'amiante dans les bâtiments était plus conséquente que prévue.

En parallèle, le Service des bâtiments (SBMA) opérait un contrôle des bâtiments publics connus, en particulier le Centre d'enseignement professionnel de Vevey (CEPV).

Suite aux événements qui ont alimenté la chronique en août 2003 concernant la présence d'amiante au collège d'Entrebois (Commune de Lausanne) et les maladresses rencontrées dues à la non connaissance d'un inventaire précis, une inquiétude générale s'est manifestée pendant l'automne 2003 dans différents établissements d'enseignement supérieur. Plusieurs directeurs d'établissement ont sollicité le SBMA, pour qu'il effectue des analyses spécifiques pour leur bâtiment, après avoir fait, pour un cas, des prélèvements inopinés.

La connaissance découlant d'un inventaire détaillé quant à la présence d'amiante dans les bâtiments faisait défaut. La seule liste officielle existante datant de 1985 était lacunaire dans la mesure où elle ne portait que sur la problématique du flocage, et cela de manière partielle.

De ce fait, un inventaire précis et exhaustif de la présence d'amiante dans les bâtiments s'avérait indispensable pour anticiper et contrôler la situation plutôt que réagir uniquement aux demandes compréhensibles de certains utilisateurs.

Le Conseil d'Etat, par sa décision du 17 mars 2004, décidait de mettre en place une cellule amiante permanente dont le rôle

était de prendre les éventuelles décisions urgentes en relation avec cette problématique pour les bâtiments propriété de l'Etat et de proposer une planification de l'assainissement des bâtiments concernés. Cette cellule devait traiter également la possibilité de procéder à une modification législative et étudier comment faire vérifier l'état des bâtiments loués à des tiers pour les activités de l'Etat. Composée de représentants du Secrétariat général du Département des Infrastructures (présidence), du SBMA, du Service immeuble et logistique (SIL), du Médecin cantonal et de l'Institut de santé au travail (IST), ainsi que de représentants du Bureau de construction de l'université à Dorigny (BUD) et des Hospices, elle s'est réunie régulièrement pour répondre à sa mission.

INVENTAIRE DES BATIMENTS

En 2004, sur l'impulsion du SBMA, une méthodologie d'analyse des bâtiments a été développée avec la société EPIQR Rénovations et l'IST pour détecter la présence d'amiante dans les bâtiments. Après une phase de test sur 3 bâtiments (une école, une halle technique et une cure), l'analyse a été faite sur 32 bâtiments des gymnases concernés en fonction de leur année de construction ou de rénovation. Un groupe d'une dizaine d'experts amiante a été constitué. En 2005, l'inventaire s'est poursuivi pour les autres bâtiments cantonaux (école, administration, hospitalier). Ces prestations ont été financées par les budgets de fonctionnement des entités concernées (SBMA, CHUV, BUD). L'inventaire complet des bâtiments pouvant contenir de l'amiante devait initialement se terminer à fin 2006.

Au cours de ces diagnostics, il s'est révélé, lors des premiers inventaires du SIPAL, que pour sept bâtiments des mesures immédiates devaient être entreprises selon la directive 6503 de la Commission Fédérale pour la sécurité au travail (CFST). Le degré d'urgence est identifié selon plusieurs critères, soit la forme d'utilisation de l'amiante, son type, la structure du produit contenant de l'amiante, l'état de la surface apparente, les influences extérieures sur le produit, l'occupation du local et l'emplacement du produit. Sur la base d'une appréciation notifiée de ces différents critères, les 7 cas ont été décrétés urgents. Le propriétaire était tenu alors, d'une part de vérifier par des mesures d'air que le bâtiment peut continuer à être exploité, et, d'autre part d'assainir le bâtiment dans un délai d'une année.

Les diagnostics ont aussi révélé la présence d'amiante dans plusieurs autres bâtiments sous formes diverses qui doit être éliminé dans un délai de 5 ans ou lors de transformations ultérieures.

MESURES D'AIR

Les mesures d'air effectuées à fin 2003 au gymnase d'Yverdon, en février 2004 au CPNV et en mars 2004 à l'EPCL n'ont pas révélé de situation critique nécessitant une évacuation des établissements. En fonction de l'état des matériaux contenant de l'amiante, les autres bâtiments analysés n'étaient pas considérés comme critiques. Néanmoins, en l'absence d'assainissement immédiat, l'Etat aurait été tenu de répéter ces mesures d'air estimées à Fr. 100'000.- chaque année.

ASSAINISSEMENT

En raison du coût élevé de ces mesures d'air préventives, le Conseil d'Etat a décidé d'entreprendre l'assainissement des bâtiments connus à ce moment-là (CPNV, Gymnases du Bugnon, d'Yverdon et de la Mercerie, EPCL), même si l'inventaire complet n'était pas terminé. Il s'agissait donc d'une première étape. A cet effet, le 28 juin 2005, le Grand Conseil a adopté un EMPD pour un crédit cadre de 8.9 mios, complété d'un EMPD distinct pour l'assainissement du CEPV, adopté en novembre 2006.

Ces travaux d'assainissement ne pouvaient toutefois se réaliser que par étapes et pendant les vacances scolaires d'été 2005 à 2007 pour ne pas perturber le fonctionnement des établissements concernés, à l'exception du CPNV où les travaux se sont déroulés en continu pendant une année en exploitant des locaux provisoires par rocade afin d'optimiser les coûts. En définitive, l'ensemble des travaux d'assainissements se sont terminés à l'été 2008 et aucun autre cas urgent n'a été découvert dans les diagnostics réalisés entre 2005 et 2008 pour le SIPAL. Toutefois, pour les bâtiments hospitaliers plusieurs urgences ont également été mises en évidence et feront l'objet d'une demande de crédit sur le budget d'investissement de l'Etat, courant 2009, pour assainir ces structures.

L'amiante a été utilisé dans la construction pour ses grands avantages entre autres comme élément d'isolation contre le feu. Du moment que l'amiante était enlevé, la protection contre le feu devait être renouvelée. Le remplacement des luminaires était également inévitable dans la mesure où ceux-ci se trouvaient sur les faux-plafonds qui devaient être démontés. Il en était de même pour l'adaptation de l'installation de ventilation mécanique de l'EPCL. Les solutions proposées de remise en état des différents bâtiments avaient été comparées et validées par un collège d'expert. La mise à disposition d'aménagement provisoire au CPNV était plus économique également qu'une multiplication de travaux par étapes, car chaque interruption de chantier était très onéreuse en regard des protections de chantier spécifique au déflocage : un premier chantier effectué en 2004 sur une surface de 120 m2 avait montré que le surcoût était de 30% et que le déflocage

devait s'étaler sur 8 étés. Dès lors, en raison de l'urgence d'assainissement, les solutions proposées étaient les plus efficientes et les plus économiques.

BILAN

L'objectif initial fixé par la cellule début 2004 a été atteint, puisque 267 bâtiments ont été diagnostiqués, soit 97% de la valeur d'assurance il reste 71 bâtiments de petite dimension à analyser en 2009 au Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPAL). Pour mémoire, le périmètre retenu concernait les bâtiments chauffés, construits et/ou rénovés entre 1950 et 1990, soit 56% en valeur d'assurance du parc propriété de l'Etat.

1.2 Remise en cause de la méthodologie par le cas de Cery et actions correctives entreprises

1.2.1 Cas Cery

Fin 2006, des erreurs d'analyse d'échantillons ont été détectées au CHUV. Alertée, la cellule amiante a mis en place un dispositif de suivi des analyses de laboratoire et a fait ré-analyser l'entier des échantillons positifs. La contre-expertise a montré que 11% des échantillons analysés positifs ne contenaient en réalité pas d'amiante.

En décembre 2007, un incident est survenu sur un des sites des hôpitaux à Cery. Des collaborateurs occupés à l'entretien ont été exposés à l'amiante lors du démontage d'installations. Une contre-expertise d'analyses réalisée par le CHUV a montré que des échantillons analysés comme étant négatifs se sont en fait avérés positifs ! Le laboratoire incriminé, associé à la contre-expertise, a reconnu son erreur. Il se trouve que ce laboratoire est inscrit sur la liste disponible sur le site de la SUVA, sous "analyses d'échantillons" dans le thème "amiante"[1], liste qui est référencée par l'Office fédéral de la santé publique, sous amiante, adresse de contact pour la population[2].

Cet événement a mis en lumière deux difficultés dans la méthodologie pratiquée : le choix du périmètre des bâtiments à analyser et la fiabilité des analyses de laboratoire. Il convient de relever que les compétences et la formation des diagnostiqueurs sont essentielles pour assurer un inventaire de qualité. De plus, un inventaire totalement exhaustif, n'est envisageable que si l'on sonde l'entier du bâtiment en mettant en évidence les structures intégrées aux cloisons, au plancher, etc. Ainsi, même si les diagnostics sont performants, ils doivent être accompagnés de directives et de formation du personnel d'exploitation afin de réduire au maximum les risques d'exposition.

Alors que les travaux les plus urgents ont été réalisés, on se rend compte de plus en plus de la difficulté d'établir un inventaire exhaustif de tous les endroits pouvant contenir de l'amiante, celui-ci étant présent dans beaucoup de matériaux en quantités variables et souvent non détectable visuellement.

[1] http://www.suva.ch/fr/home/suvapro/branchenfachthemen/asbest_neu/asbestsanierung.htm

[2] http://www.bag.admin.ch/themen/chemikalien/00228/00504/index.html ?lang=fr

1.2.2 Actions entreprises

Suite à cet incident, le Conseil d'Etat a décidé au printemps 2008 de confier la direction de la cellule au Chef du DINF avec mission d'entreprendre les actions nécessaires à la fiabilisation de la méthodologie.

ÉLARGISSEMENT DU PERIMETRE DE DIAGNOSTIC

En raison de la connaissance variable de la notion de rénovation, il a été convenu d'élargir l'âge des bâtiments à prendre en compte dans le périmètre d'analyse selon le critère "construit ou rénové avant 1991" sans limite inférieure. Les bâtiments non chauffés ont été aussi inclus dans l'analyse.

Année diagnostic	SIPAL				Hospices				Université				TOTAL			
	nbre. de bâtiments	Valeur ECA en mios	% valeur ECA	Coût en kfr	nbre. de bâtiments	Valeur ECA en mios	% valeur ECA	Coût en kfr	nbre. de bâtiments	Valeur ECA en mios	% valeur ECA	Coût en kfr	**nbre. de bâtiments**	**Valeur ECA en mios**	**% valeur ECA**	**Coût en kfr**
I - Chauffés, construits ou rénovés entre 1950 et 1990																
Réalisé jusqu'en 2008	158	865	93	396	77	1'046	100	278	32	437	100	234	267	2'348	97	908
Solde à réaliser en 2009	69	61	7	96	2	1	0		0	0	0		71	62	3	96
Total I	227	926	100	492	79	1'047	100	278	32	437	100	234	338	2'410	100	1'004
II - Chauffés, construits avant 1950																
Réalisé jusqu'en 2008	0	0	0	0	7	2	14	6	0	0		0	7	2	2	6
Solde à réaliser en 2009	36	74	81	51	0	0	0	0	0	0		0	36	74	70	51
III - Non chauffés																
Réalisé jusqu'en 2008	0	0	0	0	54	12	86	37	0	0		0	54	12	11	37
Solde à réaliser en 2009	105	17	19	56	0	0	0	0	0	0		0	105	17	16	56
Total II et III	141	91	100	107	61	14	100	43	0	0		0	202	105	100	150
Total I à III	368	1'017	46	599	140	1'061	76	321	32	437	70	234	540	2'515	58	1154
Total parc bâtiments	1'064	2'286			158	1'391			68	628			1'290	4'304		

Tableau 1 – Tableau de synthèse des diagnostics « amiante » réalisés par le SIPAL, le CHUV et le BUD

Le SIPAL procédera en 2009 à l'inventaire des bâtiments selon ces nouveaux critères du tableau ci-dessus.

Ainsi, le nombre de bâtiments qui auront été analysé sera de 540 qui représente 58% du parc en valeur d'assurance, pour un coût total supérieur à 1 million.

FIABILITE DES ANALYSES

Le constat de la non fiabilité des laboratoires d'analyse inscrits sur la liste publiée par la SUVA a été relevé dans un courrier à cette dernière qui demandait d'en renforcer le contrôle. La SUVA a répondu en indiquant les mesures déjà prises et celles en cours pour asseoir la fiabilité des listes publiées.

Ainsi, les entreprises de désamiantage devront être formellement agrées par la SUVA pour être inscrites sur la liste publiée selon la révision de l'ordonnance amiante entrée en vigueur au 1er janvier 2009.

Les laboratoires d'analyse, qui étaient jusqu'ici inscrits sur la base d'une auto-déclaration, seront différenciés courant 2009 selon les indications suivantes : 1. Laboratoires accrédités ; 2. Laboratoires ayant participé avec succès à un essai inter-laboratoires lors des 5 dernières années ; 3. Laboratoires pour lesquels l'analyse figure dans le champ d'application de leur accréditation ; 4. Laboratoires proposant des analyse d'amiante selon leurs propres indications.

A ce jour, au CHUV, les mandataires en charge de l'inventaire ne sont plus sollicités pour de nouvelles études. Les prestations et les compléments d'analyses dans les bâtiments expertisés sont réalisés par la Direction des constructions ingénierie et technique (CIT) en étroite collaboration avec l'Unité de santé et sécurité au travail (USST) et la Médecine du personnel. Les analyses de laboratoires ainsi que les futurs compléments d'analyse pour les bâtiments non expertisés ont été mandatés en 2008 à l'Institut universitaire romand de Santé au Travail (IST).

Ainsi, les prestations suivantes ont été réalisées en 2008:

- Visite de tous les bâtiments non expertisés pour définir les inventaires complémentaires à réaliser.
- Mandat à l'IST pour effectuer tous les compléments d'inventaire jusqu'à fin 2008.
- Evacuation des matériaux entreposés contenant de l'amiante (gants, tresses, plaques de soudure,…).
- Etablissement d'une soumission pour planifier les assainissements urgents.

- Définition de la liste des échantillons négatifs douteux à contre-expertiser.

- Définition du mode d'intervention dans les locaux loués.

- Etablissement de procédures pour assurer la santé des collaborateurs (directives générale, procédure intervention en urgence, intervention sur les fibrociment,…).

- Acquisition de matériel de protection (tenues, masques, aspirateurs à filtre absolu)

- Formation continue des collaborateurs

- Assurer un bilan et un suivi médical pour les collaborateurs susceptibles d'avoir été exposés.

- Information aux entreprises externes

Par ces démarches mises en place pour identifier en amont les matériaux pouvant contenir de l'amiante, il est tenté de limiter au maximum les risques d'exposition.

AUTRES ACTIONS ENTREPRISES

La cellule a mandaté le Service juridique et législatif (SJL) pour une analyse de la responsabilité juridique de l'Etat pour les atteintes provoquées par l'amiante. Il s'agissait également d'examiner quel levier légal actionner pour accélérer le contrôle des bâtiments privés susceptibles de contenir de l'amiante.

L'analyse dresse la liste des chefs de responsabilité en rapport avec la problématique de l'amiante et conclut que la responsabilité du propriétaire d'ouvrage (article 58 CO) est, du point de vue juridique, la plus exposée dès lors qu'elle peut être engagée indépendamment de toute faute. Cette responsabilité doit toutefois être nuancée dans la mesure où le devoir de diligence du propriétaire n'est pas absolu. Ainsi, seuls constituent des défauts au sens de l'article 58 CO ceux auxquels le propriétaire aurait dû remédier eu égard au besoin de protection des tiers et des possibilités techniques à disposition au moment où le préjudice est intervenu. Il s'agit là d'une question d'appréciation à laquelle il ne peut être répondu que de cas en cas en se fondant sur les connaissances médicales et techniques et les normes de protection et prévention en vigueur au moment où l'atteinte est intervenue.

Pour ce qui est de la responsabilité de l'employeur, l'analyse souligne que les affections provoquées par l'amiante dans le cadre d'une activité professionnelle sont couvertes par la LAA en tant que maladies professionnelles (articles 6 et 9, 1 er alinéa LAA). Dès lors, l'indemnisation des cas d'atteintes subies par les collaborateurs de l'Etat dans le cadre de leur emploi relève en premier lieu de la compétence et de la responsabilité de leur assurance accident.

A la suite de cette analyse, la cellule a entrepris de faire envoyer une lettre à tous les bailleurs de locaux loués par l'Etat de Vaud pour les inciter à entreprendre un diagnostic amiante du bâtiment.

Le résultat est le suivant :

A mi avril, sur les 178 courriers envoyés par le SIPAL et le CHUV, 133 bailleurs ont répondu dans le délai fixé, dont:

- 46 ont déclaré leur bâtiment sans amiante

- 57 ont déclaré soumettre leur bâtiment à un diagnostic (50 à un bureau spécialisé et 7 à un bureau non qualifié)

- 9 demandent un report de délai

- 5 déclarent de l'amiante

- 6 refusent d'obtempérer

- 10 divers

L'Université de Lausanne n'est pas directement concernée car en 2012 elle sera en site propre et ne sera plus en location auprès de tiers.

Le constat est que les bailleurs ou propriétaires de grande taille sont conscients de la problématique et déclarent vouloir se mettre en ordre, alors que les "petits" bailleurs sont très éloignés de cette problématique. Les déclarations "sans amiante" ne sont pour autant pas une garantie de fiabilité de la réponse, si un diagnostic détaillé n'a pas été réalisé, ce qui est le cas en règle générale. Il faut néanmoins relever une inversion de la position des bailleurs par rapport à 2005, date d'un premier courrier, grâce aux démarches convergentes entreprises par les Retraites Populaires, l'Union Suisse des Professionnels de l'Immobilier (USPI), section Vaud et la Chambre Vaudoise Immobilière (CVI).

De même, la cellule par l'entremise de la DGEO a informé les communes propriétaires de bâtiments scolaires en juin 2008 de leur responsabilité de propriétaires eu égard à cette problématique. Cette correspondance s'est faite en lien avec la problématique de la chute des faux plafonds dans 3 écoles vaudoises. Les réponses des communes sont comparables à celles des petits bailleurs et manifestent une méconnaissance de la problématique.

La cellule s'est également attachée à étudier le moyen légal le plus approprié pour inciter progressivement les propriétaires d'immeubles construits avant l'interdiction de l'utilisation d'amiante à procéder à un diagnostic amiante et, le cas échéant, à l'assainissement adéquat. Compte tenu de l'intérêt public prépondérant de cette démarche, la cellule amiante propose de modifier la LATC et son règlement d'application en ce sens et de prévoir, en outre, la publicité des diagnostics sur internet.

Ce projet d'article de loi est présenté en deuxième partie.

2 DEUXIEME PARTIE : EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 4 DECEMBRE 1985 SUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET LES CONSTRUCTIONS (LATC)

2.1 Modification de la loi

Le Conseil d'Etat a pris la problématique de l'amiante très au sérieux et a fait procéder à l'inventaire de la plupart de ses bâtiments. Toutefois, cet inventaire ne saurait suffire car le parc immobilier de l'Etat ne représente qu'une infime partie du parc immobilier vaudois. C'est la raison pour laquelle ce projet propose d'introduire dans la LATC une obligation à charge du propriétaire qui entreprend des travaux de rénovation ou de démolition soumis à autorisation sur un immeuble construit avant 1991, soit avant l'interdiction générale de ce matériau dans notre pays, de procéder à un diagnostic amiante du bâtiment et, le cas échéant, aux travaux d'assainissement nécessaires. Cette solution présente l'avantage d'assurer un assainissement des immeubles privés de notre canton, prioritairement là où les risques d'exposition à l'amiante sont les plus grands. En effet, une analyse systématique de tous les bâtiments entraînerait des coûts disproportionnés et serait en outre matériellement irréalisable faute d'entreprises compétentes en nombre suffisant.

Commentaires de l'article 103a nouveau LATC

L'article 103a nouveau LATC oblige tout propriétaire qui souhaite entreprendre des travaux de démolition ou de transformation soumis à autorisation de procéder à un diagnostic amiante de son bâtiment si celui-ci a été construit avant 1991. Si la présence d'amiante est avérée, un programme d'assainissement doit être joint à la demande. Une telle disposition présente cependant un point faible : elle ne permet pas de contraindre le propriétaire (ou requérant) à annoncer la présence d'amiante s'il renonce aux travaux. Imaginons qu'un propriétaire découvre dans le cadre de l'analyse amiante prévue par l'article 103a nouveau LATC que son immeuble contient de l'amiante et renonce du coup à son projet de transformation. En pareil cas, l'Etat ne dispose pas de moyen de contrainte pour forcer ce propriétaire à procéder néanmoins aux mesures d'assainissement. Si l'on voulait y remédier, il faudrait introduire dans la loi l'obligation pour le propriétaire d'annoncer à l'autorité compétente les résultats de toutes analyses "amiante" auxquelles il procède. La mise en application et le respect d'une telle obligation seraient toutefois difficilement contrôlables.

Il est donc préférable de s'en tenir à la base légale proposée, compte tenu du fait qu'il semble peu probable que les propriétaires, de façon générale, renoncent aux travaux à la seule fin d'éviter les frais d'assainissement. Ce d'autant moins s'ils sont informés des risques liés à l'amiante et de la responsabilité qu'ils peuvent potentiellement encourir en leur qualité de propriétaire d'ouvrage. Il va de soi que le permis d'habiter ou d'exploiter ne sera pas délivré tant que les travaux d'assainissement n'auront pas été effectués. C'est la raison pour laquelle cela n'est pas expressément mentionné dans la loi.

En l'état, il ne semble pas nécessaire de prévoir dans la loi des mesures de contrainte spécifiques à cette nouvelle obligation, dans la mesure où la LATC contient déjà un dispositif de mesures efficaces telles que l'inspection (art. 93, 1er alinéa LATC), l'évacuation et le retrait du permis d'habitation ou d'utilisation (art. 93, alinéa 2 et 130, alinéa 2 LATC) et la suppression, la modification ou l'exécution de travaux aux frais des propriétaires (art. 105, 1er alinéa et 130, alinéa 2 LATC).

L'article 103a, alinéa 2 nouveau LATC définit le rôle de l'autorité communale dans l'application de cette disposition. Pour permettre une meilleure flexibilité et éviter d'inclure dans la législation cantonale des dispositions d'ordre pratique ou technique qui n'y auraient pas leur place, le projet de loi renvoie aux directives édictées par le département des infrastructures, lesquelles pourront renvoyer, le cas échéant, à des réglementations externes (recommandations de la SUVA, normes de l'OMS, etc.). Les directives du département auxquelles renvoie l'alinéa 2 seront publiées dans la FAO pour garantir leur publicité.

Compte tenu de l'intérêt public qui caractérise ce projet, en particulier sous l'angle de la santé publique, le projet propose de rendre les diagnostics amiante publics sur internet, par l'intermédiaire d'une plate-forme dédiée et géo-référencée. L'alinéa 3 a dès lors aussi pour but de servir de base légale au sens de l'article 17, alinéa 2 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données (LPrD, RSV 172.65) à teneur duquel " *les données ne peuvent être rendues accessibles à des personnes privées au moyen d'une procédure d'appel que si une loi au sens formel ou un règlement le prévoit*".

Le préposé cantonal à la protection des données a été consulté dans le cadre du présent projet. Il considère que ce dernier

est conforme à la LPrD, sous réserve toutefois que l'anonymat des propriétaires soit préservé. La divulgation de l'identité des propriétaires dans le cadre des diagnostics amiante est jugée disproportionnée compte tenu de la stigmatisation qui pourrait potentiellement en résulter. Par ailleurs, l'anonymat du propriétaire n'entraverait en rien les démarches d'utilisateurs d'un immeuble qui souhaiteraient interpeller ou agir à l'encontre d'un propriétaire puisque l'identité d'un propriétaire immobilier est de toute façon accessible à chacun sans justifier d'un intérêt par le biais du registre foncier (art. 106a, 1 er alinéa de l'Ordonnance du 22 février 1910 sur le registre foncier). Il résulte de ce qui précède que les diagnostics amiante ne mentionneront pas l'identité du propriétaire.

Les propriétaires soucieux de leur responsabilité et souhaitant faire connaître l'état sanitaire de leurs immeubles vis-à-vis de l'amiante, respectivement les mesures prévues et les assainissements réalisés, pourront utiliser la plate-forme. A l'instar des Retraites Populaires, on peut espérer que les propriétaires de parcs immobiliers importants publient les résultats d'audits systématiques indépendamment des procédures de permis de construire, créant ainsi une saine émulation. Ce faisant, le diagnostic de tous les immeubles sis sur le territoire vaudois pourrait être réalisé bien avant la fin d'un cycle complet de rénovation (35-50 ans).

3 TROISIEME PARTIE : RAPPORT ET REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

3.1 Rapport sur le postulat Bernard Borel : Le Conseil d'Etat joue-t-il vraiment son rôle de garant de la santé publique dans la problématique de l'amiante

Rappel du postulat

L'amiante, qui a été beaucoup utilisé dans la construction pour ses propriétés exceptionnelles de résistance à la chaleur, au feu aux acides mais aussi comme isolant sonore, est hélas aussi responsable de pneumopathies chroniques (dont l'asbestose) et une exposition même minime est un facteur reconnu de risque de cancer du poumon et de la plèvre. Associée à la fumée, l'exposition à l'amiante augmente le risque de cancer d'un facteur 60 selon le professeur Leuenberger, pneumologue du CHUV. D'ailleurs, la SUVA reconnaît l'exposition à l'amiante comme maladie professionnelle depuis le début des années 50.

Récemment, le Grand Conseil a adopté, sur proposition du Conseil d'Etat, un crédit cadre de près de 9 millions de francs pour assainir différents bâtiments publics dont l'une ou l'autre des structures contenait de l'amiante ce qui présentait un risque pour les usagers. C'est dire que le Conseil d'Etat est conscient de la dangerosité de l'amiante.

Cependant, comme nous l'a rappelé récemment une émission de TV, en Suisse en particulier, les ouvriers qui ont été contaminés par l'amiante sont mal suivis et même pas correctement recensés. Il faut savoir que les maladies secondaires à l'exposition à l'amiante n'apparaissent que parfois plusieurs décennies plus tard et que le lien de cause à effet n'est pas toujours établi, y compris par les médecins. Par ailleurs, la SUVA a même été désavouée récemment par le TF dans son traitement des dossiers concernant les ouvriers exposés.

Il est un fait avéré que l'amiante a été utilisée encore longtemps après que l'on a reconnu sa dangerosité, et que les mesures de protections préconisées n'ont pas toujours été respectées par les entreprises qui ont longtemps minimisé les risques. Or, ce sont elles qui sont responsables de la santé au travail de leurs employés.

Le Canton de Vaud a sur son territoire une entreprise (Eternit à Payerne) qui a utilisé de l'amiante dans la fabrication de matériaux de construction encore jusque dans les années 90. De plus, rien ne nous dit que, dans la fabrique ou ses dépôts, il n'y ait pas encore de l'amiante qui pourrait contaminer les employés ou la population environnante. C'est dire que le canton, souverain en terme de santé publique, est directement concerné par cette problématique.

Ce postulat demande qu'un rapport soit fait par le Conseil d'Etat sur les mesures qu'il a prises et entend prendre pour s'assurer que les travailleurs qui ont été exposés aient un suivi régulier et soient correctement indemnisés par qui de droit pour les risques encourus. Ce rapport devrait aussi nous renseigner sur d'éventuelles autres entreprises du canton qui auraient fait manipuler des matériaux contenant de l'amiante à du personnel non protégé adéquatement. Il devrait également pouvoir nous rassurer sur l'assainissement des sites Eternit du canton.

Aigle, 28 novembre 2006.

Rapport

Le recensement et l'information aux travailleurs ayant été exposés à l'amiante est du ressort des employeurs et de la SUVA en application de l'OPA (Ordonnance sur la prévention des accidents et maladies professionnelles). En effet, en matière de prévention et de réparation des maladies professionnelles, c'est la SUVA qui est en premier lieu compétente pour la surveillance et l'application de la loi.

A la suite des "diagnostics amiantes" effectués dans les bâtiments propriété de l'Etat depuis 2005, l'Etat de Vaud a procédé à l'identification par les responsables d'établissements où la présence d'amiante avait été démontrée des personnes ayant pu être exposées. Les travailleurs se sont vus proposer une visite médicale d'évaluation à l'Institut de Santé au Travail (IST) prise en charge financièrement par l'Unité de Santé au Travail (UST) du Service de la santé publique. Jusqu'à ce jour, une dizaine d'employés ont pu ainsi bénéficier des mesures appropriées.

En ce qui concerne le CHUV, une solution de branche CHUV est appliquée. Le service de médecine du personnel en partenariat avec la direction et les services s'occupant des bâtiments, comprenant une équipe pluridisciplinaire avec hygiéniste du travail, ont été amenés à prendre des mesures systématiques de formation et information du personnel, essentiellement de maintenance, potentiellement exposé. Un suivi médical individualisé a été organisé suite à la découverte d'un secteur précédemment jugé sans amiante qui s'est finalement révélé en contenir.

Il faut préciser que l'intervention médicale, le suivi des collaborateurs et la prévention ne peuvent se déployer qu'une fois effectuée l'analyse des locaux de travail et le "diagnostic amiante" étant prononcé. La réalité a montré que même pour les experts, l'élaboration du "diagnostic amiante" peut être sujette à controverse. Pour cette raison, l'évaluation des conditions de travail des personnes devrait être réalisée activement par un monitoring d'identification des dangers, tel que le préconise la Directive MSST.

La concrétisation des mesures de dépistage précoce et suivi de santé au travail des employés de l'Etat de Vaud, en fonction de l'évaluation des risques professionnels spécifiques comme par exemple ici, exposition à l'amiante, est encore à développer.

Conformément à ce que préconise la solution de branche, le déploiement des ressources et compétences adéquates et proportionnelles permettra d'optimiser la formation et la prévention des groupes de travailleurs concernés.

Afin de déterminer quel axe donner à une possible politique cantonale de prévention ciblée sur la population générale vaudoise, il est prévu de mandater l'Institut universitaire de Santé au Travail (IST) pour effectuer une étude de faisabilité.

Concernant les deux sites Eternit du canton, à savoir les usines Lignat à Grandson (1960-1985) et les usines Eternit à Payerne (1962 à nos jours), ils figurent au cadastre des sites pollués. Ils ne nécessitent ni surveillance ni assainissement en application de l'Ordonnance sur les sites contaminés. En ce qui concerne l'usine de Payerne encore en activité, la gestion courante de l'exploitation du site est conforme aux directives de la protection des eaux et de la gestion des déchets.

Pour ce qui est des travaux de désamiantage, ces derniers doivent être réalisés par une entreprise spécialisée, agrée par la SUVA. Selon la directive CFST 6503 (Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail) l'entreprise doit employer des spécialistes disposant des connaissances techniques nécessaires et familiarisés avec les risques liés au désamiantage. Un équipement de protection est indispensable lors de ce travail (extracteurs d'air, sas de décontamination, etc.).

Les mesures de protection doivent être aussi prises lors des travaux d'élimination. Les matériaux contenant de l'amiante doivent être conditionnés et éliminés conformément aux dispositions de l'Ordonnance sur les mouvements de déchets (OMod) et à la directive cantonale DCPE 875 "Stockage temporaire, recyclage et élimination des matériaux minéraux de chantier". Cette dernière stipule que le déchet d'amiante doit être conditionné dans des bâches, big-bags ou sacs plastique étiquetés de manière à l'identifier rapidement et conformément à l'Ordonnance fédérale sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim).

Les déchets de flocage issus des deux chantiers du CPNV et du CEPV ont pour leur part été éliminé, d'une part à la Lonza à Viège pour être brûlé dans des fours à haute température (la Lonza qui depuis a refusé de continuer à importer des déchets non valaisan), d'autre part chez Inertam dans la région de Bordeaux, seule entreprise européenne qui procède par vitrification. Ces deux solutions ont été retenues malgré leur coût, car les solutions de mise en décharge présentent des risques sur le long terme.

3.2 Réponse sur l'interpellation Bernard Martin au sujet de l'amiante, de ses répercussions sur l'environnement et la santé publique

Rappel de l'interpellation

La nocivité de l'amiante a commencé d'être démontrée voici plus d'une quarantaine d'années. Puis, elle fut reconnue

mortelle (à terme) depuis les années 1980, en Suisse. Notre pays n'est hélas pas épargné par ce fléau l'on parle chez nous de 300 décès chaque année.

Il semble que notre canton soit lui aussi touché par ce grave préjudice lié à des matériaux de construction nocifs à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments, comme au sein de multiples produits et fournitures, portant de graves atteintes à la santé et conduisant à la mort dans nombre de cas. De plus, le canton de Vaud compte au moins une usine qui fabrique, ou a fabriqué, des produits à base d'amiante.

Nous demandons au Conseil d'Etat de faire le point sur ce dossier, pour le Grand Conseil et notamment de répondre aux questions suivantes :

- Combien avons-nous de cas pathologiques liés à l'amiante (p. ex. asbestose, mésothéliome) dans le canton, en Suisse et à l'étranger ?
- Comment ces malades sont-ils suivis médicalement, soutenus financièrement et juridiquement défendus ?
- Qu'en est-il du déflocage de bâtiments, du repérage de produits contenant de l'amiante, d'une déclaration claire pour les consommateurs, de l'élimination des stocks, ainsi que des mesures de sécurité appropriées ou envisagées ?
- Les habitants et usagers sont-ils informés, existe-t-il un registre de bâtiments et produits concernés par l'amiante et les risques ?
- Qui fabrique et vend encore des produits à base d'amiante dans le canton de Vaud et en Suisse ?
- Sachant que d'importantes multinationales, ayant leur base en Suisse, continuent leurs activités dans l'amiante à travers le monde, le Conseil d'Etat compte-t-il intervenir à Berne dans une réflexion de cohérence et d'éthique, ce d'autant, qu'outre les aspects humains, l'image du Canton et de la Suisse est en jeu ?

Lausanne, le 21 janvier 2003

Réponse

1. Combien avons-nous de cas pathologiques liés à l'amiante (p. ex. asbestose, mésothéliome) dans le canton, en Suisse et à l'étranger ?

Il est important de noter que toutes les réponses à la première question se trouvent dans le rapport du groupe de travail intitulé "Amiante, comment réduire les effets nocifs dans les bâtiments du canton de Vaud", émis en juillet 2003[1].

Le tableau 2 ci-dessous reprend donc les valeurs figurées dans ce rapport, tout en étant complété par des résultats obtenus plus récemment.

[1] Amiante : comment réduire les effets nocifs dans les bâtiments du Canton de Vaud. Rapport du groupe de travail. Département des infrastructures, juillet 2003.

	Canton VD / année	Suisse / année	France, en 2000, cas indemnisés
Asbestose		**6-8** cas reconnus comme maladies professionnelles	**291**
Plaques pleurales			**1512**
Cancers brocho-pulmonaires	(toutes causes confondues : 325)		**346**
Mésothéliomes	**5** cas	**70** cas	**251**

Les mésothéliomes sont probablement sous-estimés du fait que les critères d'assurances sont très sévères, comme l'a démontré une étude zurichoise grâce au registre des tumeurs de ce canton.

La Suisse ne dispose pas de registre national des tumeurs, par contre plusieurs cantons, dont le canton de Vaud, tiennent un tel registre.

L'inventaire des cas de maladie liés à l'amiante est d'autant plus délicat que seuls les plaques pleurales et les mésothéliomes peuvent être considérés comme pathognomoniques de l'exposition à l'amiante.

85% des cas de tumeurs broncho-pulmonaires sont attribuables aux méfaits du tabac et la contribution de l'exposition à

l'amiante est totalement occultée. Rappelons qu'un facteur de 50, augmente le risque de développer une tumeur broncho-pulmonaire chez un tabagique exposé à l'amiante. La Caisse nationale d'assurance professionnelle, la SUVA, accepte l'intégration dans les programmes de suivi médical des personnes chez qui des plaques pleurales sont reconnues, puisqu'elles sont considérées comme des marqueurs de l'imprégnation d'amiante chez un sujet. Néanmoins, des mésothéliomes, des cancers broncho-pulmonaires ou l'asbestose peuvent se développer sans apparition de plaques pleurales.

La SUVA incorpore dans ses programmes de suivis médicaux préventifs les travailleurs dits travailleurs de l'amiante, c'est-à-dire ceux qui ont été directement confrontés à l'exploitation de l'amiante avant son interdiction en 1990, effectivement réalisée dès 1996.

Aujourd'hui, la plupart des sujets exposés à l'amiante sont issus de corps professionnels différents, par exemple les ouvriers de la construction, les installateurs de chauffage, les ouvriers de maintenance et les électriciens.

Ce n'est que secondairement, quand l'exposition à l'amiante peut être démontrée, que ces travailleurs peuvent éventuellement être incorporés dans les programmes préventifs de suivis de la SUVA et pour autant que le tabagisme ne représente pas un facteur prépondérant.

L'examen du tableau ci-dessus montre que, par opposition à la Suisse, la France peut donner des estimations de cas l'asbestoses, de plaques pleurales, les plus fréquemment retrouvées, de cancers brocho-pulmonaires attribués à l'exposition à l'amiante et de mésothéliomes. Bien sûr les chiffres sont à pondérer en fonction de la population française.

En ce qui concerne la procédure suivie jusqu'ici à l'Unité de Santé au Travail de la Santé publique (UST), quand une exposition à l'amiante a été identifiée, par exemple dans un collège, une liste de collaborateurs pouvant avoir été exposés a été adressée à l'UST. Ces personnes ont été contactées et il leur a été proposé une consultation à l'Institut de santé au travail (IST) afin de déterminer l'importance de leur exposition et les orienter vers la prise en charge de suivi préventif qui se serait imposé. L'IST est le centre cantonal de référence médicale en la matière, mais aussi la référence tant sur le plan du diagnostic des bâtiments que sur celui de l'analyse des matériaux.

Qu'il s'agisse de concierge, d'enseignant de travaux manuels, d'électricien ou d'ouvrier de maintenance, que les collaborateurs fassent directement partie de l'Etat de Vaud ou soient dans une entreprise de sous-traitance, les personnes qui ont pris contact avec l'UST ont pu être prises en charge gratuitement pour eux en ce qui concerne leur évaluation.

Il faut savoir que récemment une procédure a été établie au CHUV pour leurs collaborateurs à qui un suivi de médecine du travail s'impose.

2. *Comment ces malades sont-ils suivis médicalement, soutenus financièrement et juridiquement défendus ?*

On peut considérer que le suivi médical est variable selon la provenance du malade. Premièrement, lorsqu'il s'agit :

a) de travailleurs identifiés comme travailleurs de l'amiante, il est au bénéfice d'un suivi préventif de la SUVA. Ce suivi comporte un contrôle tous les deux ans avec une radiographie du thorax, une anamnèse et status et des fonctions pulmonaires. Selon les chiffres de la Suva, 5'000 personnes seraient actuellement dans ce programme de suivi en Suisse.

b) de travailleurs non identifiés comme travailleurs de l'amiante:

· si l'on découvre une plaque pleurale ou un mésothéliome, le cas est à déclarer à la SUVA de manière à ce que l'assureur LAA puisse reconnaître l'exposition à l'amiante, secondairement, la personne peut être incorporée au programme préventif,

· si il n'y a pas d'anamnèse claire d'exposition à l'amiante, si le sujet est tabagique, en principe il n'y a pas de reconnaissance par l'assureur LAA, mais pris en charge thérapeutique, voire palliative, par l'assurance maladie.

c) s'il s'agit d'un sujet exposé de la population générale qui n'a pas de travail particulier, si l'exposition à l'amiante est reconnue, le cas devrait être signalé à la SUVA, néanmoins la prise en charge financière se fera par l'assurance maladie.

En ce qui concerne les moyens de détection, l'IST est à considérer comme centre de référence pour l'évaluation de l'importance du risque pour la santé de l'exposition à l'amiante.

Pour la mise à disposition des dossiers médicaux aux familles, les possibilités sont beaucoup plus restreintes, puisque sur le plan juridique plusieurs réserves sont à considérer.

Un dossier médical est d'abord propriété du malade directement concerné. C'est à lui qu'appartient la possibilité de lever le secret du médecin vis-à-vis de ses proches, voire de représentants d'une association de défense de ses droits.

3. *Qu'en est-il du déflocage de bâtiments, du repérage de produits contenant de l'amiante, d'une déclaration claire pour les consommateurs, de l'élimination des stocks, ainsi que des mesures de sécurité appropriées ou envisagées ?*

La réponse à cette question multiple se doit d'être structurée différemment. Tout d'abord, en fonction de la date de construction du bâtiment ou de sa date de rénovation/transformation, tout propriétaire de bâtiment devrait disposer d'un rapport sur son bâtiment lui permettant d'identifier par cartographie le repérage des matériaux contenant de l'amiante. De cette manière, cela lui permet d'agir par priorité, soit assainissement immédiat si l'amiante repéré doit être éliminé sans délai selon la directive CFST 6503, soit planification de son élimination en relation avec d'autres travaux à entreprendre

dans le bâtiment. Cela permet également d'indiquer aux entreprises chargées de la maintenance les précautions à prendre.

La problématique de l'élimination de l'amiante ne se limite pas uniquement au déflocage, et elle doit être entreprise selon la même directive CFST, la SUVA étant chargé de la surveillance ponctuelle de son application. Cela permet de prendre toutes les mesures de sécurité appropriées tant pour les travailleurs chargés de l'élimination que pour les éventuels usagers des bâtiments concernés par un désamiantage. A ce titre, des mesures d'air permettent de qualifier la qualité de l'air.

En résumé, la mise en application complète de la directive CFST permet d'entreprendre de manière responsable toutes les mesures nécessaires, permettant d'une part la " cohabitation " avec l'amiante, d'autre part son élimination. Dans la mesure où il n'existe pas d'obligation légale claire permettant de contraindre les propriétaires à agir pour informer les usagers ou locataires, de ce fait, les consommateurs ne sont aujourd'hui pas correctement informés.

Tous les aspects de santé publique relèvent du canton et de l'Office fédéral de la santé publique. Celui-ci s'est borné à des recommandations et des informations générales, mais n'a pas établi de véritable politique dans ce domaine (information, surveillance, cadastre, système sentinelle, etc). En l'état des connaissances il n'est pas possible d'avoir une idée sur les cancers induits par une exposition passive et les cas révélés à Genève apparaissent comme préoccupants.

Lors de l'interdiction totale de l'utilisation d'amiante en Suisse en 1991, une période transitoire a été décrétée jusqu'en 1994. Cette période de 3 ans a permis aux entreprises de continuer de fabriquer des produits avec de l'amiante jusqu'à l'élimination de leur stock d'amiante. Cette interdiction généralisée a donc permis de ne plus mettre de nouveaux produits sur le marché. Cependant, l'ensemble des matériaux fabriqués pendant de nombreuses années et utilisé dans la construction est toujours présent dans les bâtiments qui n'ont pas été assainis. Ce sont ces matériaux qui posent des problèmes et qui poseront encore des problèmes pendant de nombreuses années s'ils ne sont pas identifiés et le cas échéant assainis par l'élimination définitive.

4. *Les habitants et usagers sont-ils informés, existe-t-il un registre de bâtiments et produits concernés par l'amiante et les risques ?*

Voir réponse à la question précédente pour l'information. Le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN), responsable du contrôle du respect de l'interdiction d'employer et de mettre sur le marché de l'amiante dans le canton de Vaud, répond aux questions d'ordre technique du public et oriente celui-ci vers les autorités compétentes pour les autres sujets. A ce titre le SEVEN figure dans la liste des contacts cantonaux de la brochure publiée par l'OFSP sous le titre de "amiante dans les maisons". A ce jour, il n'existe cependant pas de registre fiable indiquant la présence d'amiante dans les bâtiments, même si la SUVA tient une liste incomplète au bon vouloir des renseignements fournis par les propriétaires, principalement les collectivités publiques et cela de manière très inégale.

Pour sa part, le Conseil d'Etat a initié en 2004 une démarche volontaire et exemplaire pour ses immeubles, respectant en cela à la lettre le contenu de la directive CFST. De ce fait, les utilisateurs des bâtiments de l'Etat sont correctement renseignés et un registre de la présence d'amiante est établi pour les bâtiments propriété de l'Etat.

5. *Qui fabrique et vend encore des produits à base d'amiante dans le canton de Vaud et en Suisse ?*

Actuellement, il existe en Suisse encore quatre entreprises qui utilisent de l'amiante de façon contrôlée. Trois, pour la fabrication de joints plats, ainsi qu'une entreprise qui fabrique des pièces spéciales pour l'électrolyse. Le nom de ces entreprises est confidentiel et n'est pas communiqué par l'office fédéral de l'environnement.

L'annexe 1.6 de l'Ordonnance fédérale sur la réduction des risques chimiques (ORRChim) interdit, au chapitre 2, l'emploi, la mise sur le marché ainsi que l'exportation de préparations et d'objets contenant de l'amiante. Le SEVEN est chargé de la surveillance du marché. Néanmoins la législation fédérale permet à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), d'entente avec l'OFSP, de délivrer des dérogations dans des situations particulières répondant à des critères bien précis.

6. *Sachant que d'importantes multinationales, ayant leur base en Suisse, continuent leurs activités dans l'amiante à travers le monde, le Conseil d'Etat compte-t-il intervenir à Berne dans une réflexion de cohérence et d'éthique, ce d'autant, qu'outre les aspects humains, l'image du Canton et de la Suisse est en jeu ?*

Des actions ont été entreprises par le Conseil fédéral auprès des multinationales basées en Suisse et le Conseil d'Etat n'entend pas s'ingérer dans ces procédures fédérales.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Les effets financiers pour l'Etat entrent dans le budget de fonctionnement ordinaire.

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

Néant.

4.4 Personnel

Le diagnostic et les propositions feront parties des documents à fournir lors de la mise à l'enquête et pourront être intégrés dans les contrôles usuels de dossier exécutés par les services dans le cadre de leur activité courante.

4.5 Communes

Le diagnostic et les propositions d'assainissement feront parties des documents à fournir lors de la mise à l'enquête, dont le contrôle est du ressort des communes.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

La détection de présence d'amiante et son assainissement dans les règles de l'art permettra d'éviter une propagation non maîtrisée de ce matériau dangereux.

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

Néant.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

4.13 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

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

a) d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le traitement de la problématique de l'amiante ;

b) d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) ;

c) d'adopter le rapport sur le postulat Bernard Borel : Le Conseil d'Etat joue-t-il vraiment son rôle de garant de la santé publique dans la problématique de l'amiante ;

d) de prendre acte de la réponse à l'interpellation Martin au sujet de l'amiante, de ses répercussions sur l'environnement et la santé publique.

Liste des abréviations

SBMA	Service des bâtiments monuments et archéologie jusqu'en 2006
SIL	Service immeubles et logistique jusqu'en 2006
SIPAL	Service immeubles, patrimoine et logistique regroupe le SBMA et le SIL depuis 2007
BUD	Bureau de construction de l'université à Dorigny
CHUV	Centre hospitalier universitaire vaudois
CIT	Direction des constructions, ingénierie et technique du CHUV
IST	Institut de santé au travail
CFST	Centre fédérale pour la sécurité au travail
UST	Unité de santé au travail du service de la santé publique
SJL	Service juridique et législatif
LATC	Loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions
SEVEN	Service de l'environnement et de l'énergie
OFSP	Office fédéral de la santé public
OFEV	Office fédéral de l'environnement
USPI Vaud	Union suisse des professionnels de l'immobilier Vaud
CVI	Chambre vaudoise immobilière
DGEO	Direction générale de l'enseignement obligatoire
ACV	Administration Cantonale Vaudoise

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)

du 24 juin 2009

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 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions est modifiée comme suit :

Chapitre V Permis de construire et de démolir

Art. 103 a Diagnostic amiante

[1] En cas de travaux de démolition ou de transformation soumis à autorisation et portant sur des immeubles construits avant 1991, le requérant joint à sa demande un diagnostic de présence d'amiante pour l'ensemble du bâtiment accompagné, si cette substance est présente, d'un programme d'assainissement.

[2] La municipalité veille à ce que le diagnostic et l'assainissement soient effectués conformément aux normes édictées en la matière par le département en charge des bâtiments de l'Etat.

[3] Les résultats des diagnostics amiante sont rendus publics et actualisés sur internet.

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

Donné, etc.

Texte actuel	Projet
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le24 juin 2009.
	Le président : Le chancelier :
	P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

184

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Michel Miéville et consorts concernant la régulation des harles bièvres, des hérons cendrés et des grands cormorans

Rappel du postulat

Le Conseil d'Etat est prié, après consultation des milieux concernés, de prendre des mesures pour diminuer significativement la population des harles bièvres, des hérons cendrés et des grands cormorans. En effet, ces espèces d'oiseaux sont une des causes les plus fréquentes de la raréfaction des ressources piscicoles. En référence à la motion 07.3581 Régulation de la population des oiseaux piscivores, déposée au Conseil national par le conseiller national John Dupraz, le Conseil d'Etat devrait appuyer la demande de délégation de compétence pour la régulation des oiseaux piscivores cités en titre aux autorités cantonales, et adapter en conséquence la loi vaudoise sur la faune (LFaune : 922.03) et ses règlements d'exécution.

Développement

Depuis les années 1990, la population des harles bièvres, des hérons cendrés et des grands cormorans a fortement augmenté. Même sur des secteurs de cours d'eau en bon état écologique, la prédation réunie de ces trois espèces a un impact considérable et provoque un déséquilibre de la faune piscicole, notamment pour des espèces de poissons menacées. Les prélèvements importants de ces oiseaux piscivores sont prouvés par différentes études, par exemple Zufferey (1998) (1) pour le canton de Vaud et Escher (2005) (2) pour l'ensemble de la Suisse. Actuellement, le concept de gestion du harle bièvre permet le tir d'un individu isolé, alors qu'il y a une grande population de cet oiseau sur l'Orbe, la Thielle ou la Broye, par exemple. Appuyée par la Fédération suisse de pêche (FSP), la Société vaudoise des pêcheurs en rivière (SVPR) a demandé au Service vaudois de la faune de prendre des mesures pour diminuer la population des harles bièvres. Cette demande de régulation nécessite l'assentiment préalable de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), alors que ces oiseaux piscivores ne sont plus menacés, tout comme les hérons cendrés.

Au vu de l'évolution des populations de harles bièvres et de hérons cendrés, et des variations locales de leurs effectifs, le Conseil d'Etat devrait insister pour que les autorités cantonales vaudoises aient la compétence pour gérer les effectifs de ces oiseaux sur les cours d'eau et les étendues d'eau de moins de 50 ha.

En plus, les grands cormorans commencent à nidifier en Suisse, de manière exponentielle, comme c'est le cas au Fanel (NE/BE) sur le lac de Neuchâtel. Ces oiseaux occasionnent des dommages aux filets des pêcheurs professionnels et les poissons blessés sont impossibles à commercialiser. La notion de dommage aux eaux piscicoles, aux produits de la pêche et aux engins de pêche devrait être ancrée dans la législation fédérale sur la chasse (LChP : RS 922.0) et ses dispositions (OChP : RS 922.01). Le Service vaudois de la faune devrait aussi être en mesure d'intervenir rapidement sur une éventuelle colonie de cormorans nicheurs sur le territoire vaudois.

Cette situation n'est pas durable. A notre avis, la législation fédérale sur la chasse (LChP : RS 922.0) et la loi cantonale sur la faune (LFaune : 992.03) et ses règlements devraient être adaptés. Ces trois espèces d'oiseaux sont communes et actuellement la priorité devrait être donnée à la préservation des ressources piscicoles. En plus des nuisances occasionnées par les grands cormorans au travail des pêcheurs professionnels, ces oiseaux piscivores lèsent les intérêts des pêcheurs à la ligne, qui travaillent déjà énormément pour l'amélioration des milieux aquatiques. Plus grave, la prédation des harles bièvres, des hérons cendrés et des grands cormorans menace la diversité biologique des eaux.

Zufferey M., (1) Zufferey M., Description et analyse de l'occupation de quelques cours d'eau vaudois par le harle bièvre (Mergus Merganser L.) et étude de son comportement, Université de Lausanne, 1998.

Escher M., (2) Escher M., Entwicklung der Gänsesäger in der Schweiz (im Vergleich zu Graureiher und Kormoran), Aqua

Sana, 2005.

Réponse du Conseil d'Etat

1 INTRODUCTION

Le postulat Michel Miéville et consorts concernant la régulation des harles bièvres, des hérons cendrés et des grands cormorans a été déposé le 6 novembre 2007, puis examiné le 25 février 2008 par une commission du Grand Conseil.

La réponse qui suit est partiellement acceptée par les organisations de protection de la nature, ainsi que par les milieux de la pêche. En effet, les organisations de protection de la nature et les milieux de la pêche campent sur des positions très opposées qui ne laissent qu'une faible marge de négociation. Les organisations de protection de la nature refusent les tirs d'oiseaux protégés et la destruction de leurs nids dans les réserves, alors que les pêcheurs en rivière du canton de Vaud, la Fédération suisse de pêche et les pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel demandent expressément des tirs, ainsi que des interventions dans la colonie de grands cormorans nicheurs du Fanel.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de poursuivre la stratégie mise en oeuvre à ce jour dans le canton et qui consiste à autoriser ponctuellement des tirs dans les limites admises par la Confédération et à soutenir la renaturation des rivières pour accroître les populations de poissons, tout en procurant des caches qui les dissimuleront des prédateurs ailés. D'autre part, le Conseil d'Etat exigera une augmentation des compétences cantonales pour lui permettre de décider directement de l'opportunité d'intervenir sur les populations de prédateurs lors de la consultation fédérale sur la révision de l'ordonnance sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages, prévue en été 2009.

2 DEMANDES DU POSTULAT

Le postulat demande, après consultation des milieux concernés, que le Conseil d'Etat prenne des mesures pour diminuer significativement, par le tir, les populations de harles bièvres, de hérons cendrés et de grands cormorans.

3 SITUATION ACTUELLE

Le problème du harle bièvre est le plus aigu dans notre canton, principalement du fait de ses prélèvements de poissons dans l'Orbe à Vallorbe et dans la Broye. Cette espèce est protégée et ne peut faire l'objet que de mesures très limitées de contrôle par les agents du Service des forêts, de la faune et de la nature. De telles mesures sont prises depuis une dizaine d'années. Sollicitée en été 2007 et au printemps 2008, la Confédération a refusé que le canton intervienne de manière plus étendue.

Les milieux ornithologiques sont aujourd'hui très critiques par rapport aux mesures prises dans le canton de Vaud, le harle bièvre étant une espèce vulnérable sur le plan européen et la Suisse jouant à cet égard un rôle important pour sa conservation.

En ce qui concerne le grand cormoran, les recensements réalisés au milieu de l'hiver 2008 - 2009 ont dénombré quelques 5'500 cormorans hivernant en Suisse. S'ils peuvent être chassés sur les cours d'eau et les petits lacs, ils sont protégés sur les grands lacs et retenues fluviales. C'est la stratégie adoptée en 1985 par les représentants des milieux de la pêche et de la protection des oiseaux. Elle est établie dans le rapport fédéral "Grand cormoran et pêche" et permet de réduire tant les dommages aux poissons que les perturbations pour les oiseaux. Chaque année, quelques 1'500 cormorans sont abattus le long des cours d'eau dans le cadre des mesures d'effarouchement, dont seulement une quinzaine dans le canton de Vaud. La principale évolution récente réside dans l'installation de populations nicheuses sur le lac de Neuchâtel depuis 2001. Le plan de mesures établi en 2005 par la Confédération a, en conséquence, introduit des mesures de gestion des cormorans et des poissons en été.

Aujourd'hui le problème persiste notamment parce que la seule mesure efficace serait de réguler les effectifs de l'espèce sur ses principaux sites de nidification situés en mer du Nord.

Le héron cendré est le plus ancien des protagonistes de ce dossier et a été l'objet de conflits dans les années 1980 principalement. Là aussi, une commission d'experts a établi en 1984 un plan d'action fédéral qui permet des mesures d'effarouchement lorsque plus de 10% des truites mesurant 20 à 30 cm sont blessées par des hérons cendrés.

Aujourd'hui, cette espèce ne provoque plus guère de problèmes dans nos régions, hormis dans les pisciculture professionnelles de truites. Par contre, elle est de plus en plus présente dans les milieux les plus divers, donc plus visible et abondante que cela n'était le cas autrefois.

4 SITUATION JURIDIQUE

Sur le plan juridique, la législation fédérale ne permet pas le tir du harle et du héron. Toutefois, l'Office fédéral de l'environnement autorise ponctuellement et à des conditions strictes certains tirs, dont ceux actuellement pratiqués dans notre canton. Cet office révise actuellement l'ordonnance sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages afin de permettre aux cantons de prendre des mesures de régulation, lors de dégâts avérés ou si des espèces de poissons menacées subissent l'impact des oiseaux piscivores. Cette ordonnance révisée devrait être en consultation publique durant l'été 2009, selon les informations fournies officiellement par la Confédération.

Actuellement, les prélèvements réalisés par les oiseaux piscivores ne sont pas considérés comme des dégâts au sens de la législation en vigueur. C'est pourquoi, ils ne sauraient être indemnisés par l'intermédiaire du fonds d'indemnisation et de prévention des dégâts du gibier (FIPDG), géré par le Service des forêts, de la faune et de la nature. Le manque à gagner et le matériel de pêche détruit par les cormorans sont assumés par les pêcheurs.

Subsidiairement, il est à relever que les tirs de hérons autorisés par le canton de Fribourg font actuellement l'objet d'un recours de la part de l'Association suisse pour la protection des oiseaux et Pro Natura.

Le cadre juridique est principalement déterminé par le droit fédéral et doit être respecté dans la recherche de solutions pour la gestion des oiseaux piscivores dans notre canton. Il s'agit du même cadre que pour la gestion du loup et du lynx. La solution proposée par le Conseil d'Etat met en avant la poursuite des mesures d'amélioration du milieu aquatique et prévoit d'obtenir davantage de marge de manœuvre pour gérer les oiseaux piscivores.

5 SOLUTION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat vaudois propose de réduire l'impact des oiseaux piscivores en poursuivant les actions de renaturation des rivières. Il estime les mesures généralisées de tir des oiseaux piscivores peu efficaces, étant donné que le grand cormoran et le harle bièvre sont des espèces migratrices dont les principaux sites de reproduction sont situés en dehors de la Suisse. Toutefois, il prévoit que lorsque des espèces de poissons menacées, telles que l'ombre de rivière ou le blageon, font l'objet d'une forte prédation des oiseaux piscivores, des mesures ponctuelles et ciblées puissent être entreprises rapidement. Dans cette optique, le Conseil d'Etat exigera une augmentation des compétences cantonales lors de la consultation fédérale sur la révision de l'ordonnance sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages qui est prévue en été 2009.

6 MISE EN OEUVRE

La mise en oeuvre du dispositif est de la responsabilité du Département de la sécurité et de l'environnement et du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN). Le SFFN sera l'interlocuteur pour toutes les questions liées aux oiseaux piscivores. Au besoin, il fera appel à la collaboration d'autres services.

7 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte du rapport sur le postulat Michel Miéville et consorts concernant la régulation des harles bièvres, des hérons cendrés et des grands cormorans.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 22 avril 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

39_COMPL

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
RAPPORT COMPLEMENTAIRE

sur le postulat Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat un rapport sur les mesures que prend l'Université pour garantir l'objectivité scientifique dans la recherche médicale et dans l'enseignement

1 PREAMBULE

En date du 12 avril 2006, le député Jacques-André Haury a déposé un postulat interrogeant l'Université de Lausanne, et indirectement la Faculté de biologie et de médecine et le CHUV, sur les mesures prises pour assurer l'intégrité intellectuelle et l'objectivité scientifique dans la recherche et l'enseignement en médecine. L'auteur du postulat s'inquiétait, entre autres, de la surmédicalisation généralisée dans les pays occidentaux, laquelle n'épargne pas la Suisse, et des mesures prises par les instances académiques pour contrôler cette tendance. Le postulat posait spécifiquement cinq questions reflétant la volonté que l'UNIL, la FBM et le CHUV soient en mesure d'enseigner et d'appliquer une médecine et une recherche exemptes d'influences dirigées par des intérêts de l'industrie, ainsi qu'un esprit critique face à la promotion intempestive de nouveaux médicaments, qui s'ajoutent continuellement à la pharmacopée existante. Les questions du postulat étaient les suivantes :

Question 1

L'UNIL (incluant la FBM et le CHUV) vérifie-t-elle que les recherches indépendantes de l'industrie sont en nombre suffisant ?

Question 2

L'UNIL vérifie-t-elle que les doctorants peuvent accéder à des thèses sans sponsoring privé ?

Question 3

Quelle est la part de la recherche provenant de sources indépendantes ?

Question 4

L'enseignement concernant les risques d'effets délétères liés aux médicaments a-t-il la place qu'il mérite ?

Question 5

Les directives thérapeutiques sont-elles enseignées comme parole d'Evangile ?

2 RAPPEL

En date du 19 août 2007, l'UNIL a transmis au DFJC un rapport répondant point par point aux cinq questions du postulat. Pour chacune des interrogations, le rapport présentait la situation générale, les mesures prises dans d'autres institutions et celles prises à Lausanne. Le descriptif se voulait en partie qualitatif, lorsqu'il s'agissait de décrire les mesures, et en partie quantitatif lorsqu'il s'agissait de présenter des chiffres concernant le nombre de doctorats soutenus par les fonds publics - y compris le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) - comparativement à l'industrie, ainsi que les performances de levées de fonds externes, soit expertisés, soit basés sur des contrats de recherche avec des partenaires industriels.

Enfin, le rapport soulignait le fait qu'au moment de sa rédaction, la mission académique de l'UNIL et de sa FBM englobait l'ensemble des formations pré-graduées et post-graduées, y compris les thèses et la recherche, mais ne comprenait pas la formation continue s'adressant aux médecins praticiens. En effet, cette dernière est organisée par la Fédération des médecins suisses (FMH) au travers de ses sociétés savantes de spécialités, qui elles-mêmes se réfèrent à des sociétés savantes internationales de domaines (par exemple la médecine interne, la chirurgie etc.) pour assurer leur meilleur niveau d'excellence. L'effet potentiellement pervers de cette organisation tient au fait que le financement de la formation continue

est multipartite. S'il repose en grande partie sur les cotisations des participants, il peut néanmoins bénéficier d'un soutien supplémentaire assuré par des fonds privés, incluant l'industrie. La possibilité de conflits d'intérêts peut donc être évoquée.

Pour pallier ce type de biais, la formation continue devrait idéalement être regroupée sous le contrôle des universités. Ce serait le seul moyen d'assurer l'objectivité parfaite de cette formation, en évitant les programmes bénéficiant directement d'un soutien financier fourni par les producteurs de médicaments.

3 EVALUATION DU RAPPORT PAR LA COMMISSION DU GRAND CONSEIL

Adopté par le Conseil d'Etat le 28 novembre 2007, le rapport de l'Université a été examiné en date du 8 février 2008 par une Commission parlementaire présidée par Mme la Députée Lise Peters et composée de Mmes et MM. Les Député(e)s Jean Rober Yersin, Monique Weber-Jobé, Jacques Ansermet, Serge Melly, Jacques-André Haury, Catherine Labouchère, André Chatelain, Catherine Roulet, André Delacour et François Brélaz.

Après avoir relevé à l'unanimité la qualité du rapport présenté, la Commission a toutefois souhaité, au terme de ses délibérations, obtenir des renseignements complémentaires sur les aspects suivants :

- La mission de l'UNIL ne comprenant pas la formation continue des praticiens, il en résulte que malgré les efforts développés par l'institution pour assurer l'intégrité intellectuelle dans l'enseignement et la recherche aux niveaux pré-gradués et post-gradués, leur prolongement dans la carrière du praticien est délégué à des structures potentiellement sponsorisées par l'industrie. Or la carrière pratique représente plus de 75% du cursus complet d'une carrière de praticien. Après une discussion approfondie, la Commission a souhaité obtenir des renseignements complémentaires concernant les possibilités et les perspectives de regrouper la formation continue sous un contrôle académique, de façon à minimiser le risque d'informations biaisées délivrées aux professionnels de la santé.
- Un second point concernait le fait que le caractère qualitatif de la description de certaines mesures présentées dans le rapport ne permettait pas d'appréhender le volume des efforts fournis par l'Université et le CHUV. La Commission aurait souhaité disposé de davantage d'éléments chiffrés, tels que le nombre d'heures de cours consacrées à l'éthique et à la méthodologie d'analyse des études cliniques, le nombre de dossiers soumis à la commission d'éthique, le nombre de dossiers soumis au PACTT (Bureau commun à l'UNIL et au CHUV pour le partenariat, la signature des contrats et le transfert de technologie) et la proportion de dossiers soumis à ces instances nécessitant des réajustements.
- Enfin, la Commission aurait souhaité que le rapport indique les possibles indicateurs de suivi permettant d'évaluer la quantité ou l'efficacité des mesures prises.

Elle a donc demandé à l'UNIL de fournir un rapport complémentaire répondant aux questions suivantes :

1. Quelles pourraient être les actions possibles en vue de rapatrier la formation continue médicale sous une responsabilité académique, de façon à minimiser le risque d'informations biaisées délivrées aux professionnels de la santé ?
2. Quel est le volume des enseignements consacrés aux questions d'intégrité intellectuelle et de méthodologie dans l'enseignement et la recherche en médecine ?
3. Quel est le nombre de projets soumis à la Commission d'éthique et quelle est la proportion de dossiers problématiques ?
4. Quel est le volume des contrats soumis au PACCT (Bureau UNIL-CHUV pour le partenariat, la signature de contrats et le transfert de technologie) ou à d'autres instances, et quelle est la proportion de projets potentiellement problématiques ?
5. Quels sont les indicateurs de suivi des mesures en vigueur ou à développer ?

4 REPONSES COMPLEMENTAIRES

4.1 Perspectives et actions en vue de rapatrier la formation continue médicale sous une responsabilité académique

La formation continue médicale assure la formation en spécialisation clinique à la suite de l'enseignement pré-gradué et post-gradué en médecine. Elle est régie au niveau fédéral par la formation FMH, dont les différentes spécialités s'appuient sur les services hospitaliers universitaires pour assurer la formation. Il existe aussi une formation continue assurée par les associations médicales cantonales. Avec l'entrée en vigueur de la LPMed en 2007, les deux voies de formation sont actuellement en dehors de la responsabilité de l'UNIL et de la FBM, qui ne sont habilitées qu'à fournir le Baccalauréat et la Maîtrise universitaires en médecine, diplômes requis pour se présenter à l'examen fédéral pour l'obtention du diplôme de médecin.

L'augmentation constante de la connaissance scientifique et technologique qui doit être maîtrisée par les étudiants en médecine amène au constat que la formation pré-graduée ne peut plus assurer la formation complète permettant à un assistant-médecin de fonctionner de manière autonome dès le début de sa carrière post-graduée. La direction générale du

CHUV et la FBM ont décidé de s'impliquer dans la formation générale des jeunes assistants, en tout cas pendant les deux premières années de formation post-graduée, en fournissant des cours de base qui complètent la formation pré-graduée. Pour ce faire, elles ont chargé le Professeur Jean-Daniel Tissot, directeur des programmes médicaux, de mettre sur pied cette formation. Cette dernière a débuté en avril 2009 avec l'ouverture de 5 modules de 6 périodes chacun, dont 3 obligatoires y compris celui consacré à l'économie de la santé et culture de l'erreur.

La coordination entre la formation pré-graduée et post-graduée est orchestrée par la FBM, via la création d'une Ecole de formation post-graduée et continue dont le responsable siège au niveau du Décanat. C'est le Professeur Jean-Daniel Tissot qui remplira cette mission et assurera ainsi la coordination avec la Direction du CHUV.

Ainsi, bien que la formation continue des médecins reste du ressort des spécialités reconnues par la FMH, la FBM et le CHUV se sont engagés à fournir un effort important pour assurer un enseignement post-gradué et continu obligatoire pour tous les assistants en formation au CHUV (et à terme dans les autres hôpitaux), ceci indépendamment des sociétés de spécialités. Les 5 modules enseignés pour l'instant sont les suivants :

- Ethique
- Economie de la santé
- Gestion de l'erreur
- Prescription (médicaments, examens radiologiques, examens de laboratoire)
- Prise en charge de la douleur

Ces modules de six périodes de cours chacun seront également mis à disposition des assistants des hôpitaux de la FHV, dès le mois d'octobre 2009, sous forme électronique (eLearning). Les objectifs d'apprentissage ont été clairement définis.

Commentaires et indicateurs de suivi

Les choses ont donc évolué favorablement depuis le Rapport du 19 août 2007, avec la mise sur pied d'un programme de formation continue obligatoire orienté sur la qualité et organisé par la FBM et le CHUV de façon indépendante des spécialités et de l'industrie. Les détails de ces programmes seront disponibles sur les sites Internet de la FBM et du CHUV dans le courant de l'année. Ils s'ajouteront aux Maîtrises de formation continue déjà organisées par la FBM (www.unil.ch/central/page2910.html).

Les indicateurs de suivi utilisés sont les évaluations formelles des cours organisées par la cellule de soutien à l'enseignement, ainsi que les résultats d'audits et d'accréditation qualité régulièrement menés à l'UNIL dans le cadre de l'Organisation d'accréditation qualité (OAQ).

C'est dans cette orientation que devrait s'organiser et se mesurer, à la longue, toute la formation continue par domaine de spécialité. Toutefois, un soutien politique et des moyens appropriés seront nécessaires pour franchir cette étape décisive avec la FMH et les sociétés savantes.

4.2 Données concernant l'enseignement dévolu à l'intégrité intellectuelle et à la méthodologie dans l'enseignement et dans la recherche en médecine

L'école de médecine est l'une des quatre écoles de la FBM. Dès sa fondation, en 2003, elle s'est attaquée à une réforme complète du cursus des études de médecine. Cette réforme intègre les recommandations d'un audit externe de 1999 et l'adaptation au système de Bologne. La réforme prévoit l'introduction d'un enseignement longitudinal appelé "Médecine : individu, communauté, société", qui inclut la médecine sociale au sens large. De plus, le système de Bologne divise la formation médicale en deux étapes : un Baccalauréat puis une Maîtrise universitaire en médecine, qui s'accompagne de l'introduction d'une filière longitudinale de cours à options puis d'un travail personnel de recherche pour l'obtention d'une Maîtrise.

L'enseignement de l'intégrité et de la méthodologie scientifique ont été bien identifiés et abondamment développés dans le nouveau cursus.

Le tableau 1 ci-dessous récapitule la liste des cours qui sont répartis sur l'ensemble de l'enseignement.

Tableau 1 : Liste des cours obligatoires nouveaux inscrits au cursus de la formation postgraduée des médecins au CHUV.

B1.5	Individus malades et populations malades : une introduction à la santé publique	8h
	Aspects juridiques et économiques de la pratique médicale	8h
B2.7	Etat de santé d'une population : indicateurs et diagnostics - intervention en santé publique : I prévention secondaire, II prévention primaire et promotion de la santé, III médecine sociale	6h
B2.9	Introduction à la recherche biomédicale - séries de cours à option	12h
B3.6	Immersion de santé communautaire : méthodes qualitatives et quantitatives	2h
B3.7	Responsabilité juridique et éthique du médecin	7h
M2.1	Introduction au travail de maîtrise	50h
Total		93h

Un plan exhaustif du cours est fourni en annexe (Annexe I)

Commentaires et indicateurs de suivi

Le nouveau cursus comprend désormais un curriculum important et nouveau orienté vers une médecine humaniste de qualité impliquant des données quantitatives (médecine basée sur l'évidence), ainsi que sur l'appréciation critique des données scientifiques.

Du point de vue des indicateurs, les cours du programme pré-gradué de médecine sont systématiquement évalués auprès des étudiants et des enseignants au moyen de questionnaires structurés, qui assurent le suivi de l'implantation des cours. Chaque module fait également l'objet d'une évaluation d'un groupe d'étudiants et de professeurs qui discutent des aspects pratiques de son déroulement et des évènements particuliers. L'ensemble de ces informations est relayé au responsable de module et au bureau de l'Ecole de médecine, qui prennent les mesures nécessaires pour pallier les défauts majeurs identifiés lors de ces évaluations.

4.3 Données concernant le nombre de dossiers soumis à la Commission d'éthique et proportion de dossiers problématiques

Le tableau ci-dessous indique, pour les années 2001 à 2008 : le nombre total de protocoles de recherche soumis et revus par la Commission (colonne 1), le nombre et la proportion de protocoles sans financement "externes", c'est-à-dire financés par des fonds de l'institution ou des bailleurs de fonds avec expertises scientifiques (colonne 2) et le nombre et la proportion de protocoles avec financements "externes", c'est-à-dire financés par des bailleurs de fonds sans comité de relecture ou par des partenaires industriels (colonne 3). Les protocoles revus concernent en très large majorité des recherches impliquant des patients.

Tableau 2 : Données sur les expertises de la Commission d'éthique

Années	Nb total de protocoles soumis	Nb de protocoles sans financements externes (%)	Nb de protocoles avec financements externes (%)
2001	218	110 (50.5)	108 (49.5)
2002	225	105 (46.7)	120 (53.3)
2003	211	113 (53.6)	98 (46.4)
2004	203	99 (48.8)	104 (51.2)
2005	246	95 (38.6)	151 (61.4)
2006	260	122 (46.9)	138 (53.1)
2007	284	180 (63.4)	104 (46.6)
2008	257	99 (38.5)	158 (61.5)

Globalement, l'on constate une augmentation d'environ 25% des soumissions sur la période concernée, mais avec une assez forte variabilité annuelle. Environ 1 protocole sur 2 est soutenu par des financements externes (en grande majorité des sociétés comme la "Swiss group for clinical cancer research" [SAKK] ou la "European Organization for Treatment of cancer" [EORTC] et des partenaires industriels). Mais là encore, la variation annuelle n'est pas négligeable. Il est donc important de considérer les résultats sur une période prolongée.

En plus de l'aspect éthique, la Commission vérifie la nature des contrats entre investigateurs et bailleurs de fonds, identifie les conflits d'intérêts potentiels et vérifie également le devenir des données et des échantillons prélevés dans les études pour garantir les droits des patients (protection des données) et l'intégrité des investigateurs.

De manière générale, 70% - 80% des protocoles nécessitent des révisions et/ou un deuxième passage en Commission en raison de demandes de modifications du protocole ou surtout des formulaires d'information et de consentement. En revanche, la proportion de protocoles définitivement refusés (après plusieurs passages) reste basse (entre 1% et 2% par an). Elle était de 2% en 2006.

Commentaires et indicateurs de suivi

La contribution des protocoles financés en partie ou en totalité par l'industrie reste relativement stable avec les années, mais présente une assez grande variabilité. La moyenne se situe aux environs de 50% des protocoles soumis. La grande majorité des protocoles nécessite des révisions, mais qui sont en général formelles et qui concernent la rédaction du formulaire d'information. Très peu de protocoles sont définitivement refusés pour des questions techniques ou d'éthique, ce qui s'avère rassurant sur la qualité des investigateurs de l'Hôpital et de l'Université.

La Commission d'éthique n'est pas considérée comme particulièrement laxiste par les demandeurs. Le travail effectué défend bien les intérêts des sujets et des malades qui participent à des études dans le Canton de Vaud.

Les indicateurs de suivi sont principalement l'évolution et l'adéquation des protocoles avec les nouvelles législations récentes et en devenir, en particulier sur la recherche sur l'humain, les biobanques et la protection des données, ainsi que l'harmonisation avec l'avis juridique du PACTT (voir section suivante) depuis l'entrée en vigueur du nouveau Règlement du Conseil d'Etat sur la valorisation des résultats de recherche à l'UNIL et au CHUV.

4.4 Données concernant les contrats soumis au PACTT ou à d'autres instances et nombre de dossiers potentiellement problématiques

Le bureau du PACTT est responsable de la protection de la propriété intellectuelle, de la signature des contrats et du transfert de technologie à l'UNIL et au CHUV. Il est commun aux deux institutions et répond au Conseil de Direction UNIL-CHUV via un bureau exécutif. Récemment, le PACTT a fait l'objet d'une restructuration interne afin d'assurer l'augmentation de la demande en relation avec le nouveau Règlement du Conseil d'Etat sur la valorisation des résultats de la recherche au sein de l'UNIL et du CHUV, entré en vigueur le 1er mars 2009 (Annexe II ; www.unil.ch/interne/page41075.html#2). Entre autres, le PACTT a vu l'engagement d'un nouveau directeur, M. Stefan Kohler, entré en fonction au 1er avril 2009.

Les tableaux 3 à 5 présentent les revues de contrats, la provenance des fonds et les dépôts de brevets sur les deux à trois

dernières années intervenant avant l'entrée en vigueur de ce nouveau règlement. Une différence essentielle entre la période décrite (2006-2008) et l'application du nouveau règlement tient au fait que la soumission des contrats au PACTT n'était pas obligatoire - mais conseillée - sous l'ancien régime, alors qu'elle l'est devenue depuis mars 2009. Les données ne couvrent donc pas tout le matériel contractuel de l'UNIL et du CHUV durant la période sous revue, en particulier elle ne comprennent pas les contrats de recherche de petit montant et s'étendant sur moins d'une année, qui pouvaient être signés directement par les professeurs selon l'ancien système.

Tableau 3 : Statistiques des contrats revus et négociés par le PACTT (2006-2008)

	2006 annuel	2007 annuel	2008 annuel
Accords de secrets	37	26	41
Contrats de cessions	4	5	7
Contrats de consultants	16	9	6
Contrats de copropriétés	3	9	2
Contrats de licences	19	22	19
Contrats de recherche	46	33	38
Contrats de recherche UE	16	15	14
Contrats de services	5	14	7
Contrats de sociétés	5	9	3
MTA (Mutual transfer agreements)	43	37	66
Conventions	0	0	8
TOTAL	**194**	**179**	**211**

Commentaire : En cours d'année 2008, on a pu constater une nette augmentation des contrats avec des partenaires industriels soumis pour révision au PACTT. Cette évolution a résulté de d'un travail de lobbying plus intense de la part du PACTT et des Directions de l'UNIL et du CHUV, dans la perspective de l'entrée en vigueur du nouveau règlement sur la valorisation des résultats de recherche. En outre, la révision en cours des directives de l'UNIL et du CHUV en matière de signatures de contrats de recherche rendra à l'avenir cette révision par le PACTT obligatoire.

Tableau 4 : Provenance des fonds (contrats de recherche et contrats de services 2007-2008)

N.B. Ce tableau ne contient pas les financements octroyés par la Communauté Européenne.

	Fonds publics	Dont CTI*	Fonds privés	Total annuel
Contrats de recherche 2007	CHF 5'276'466	CHF 4'029'522	CHF 1'871'044	CHF 7'147'510
Contrats de Services 2007	--	--	CHF 498'940	CHF 498'940
Contrats de recherche 2008	CHF 8'643'265	CHF 8'316'912	CHF 2'739'234	CHF 11'382'499
Contrats de service 2008	--	--	CHF 568'909	CHF 568'909

* CTI = agence pour la promotion de l'innovation de l'OFFT et du FNS

Commentaire : La majeure partie des financements de la recherche provient des financements CTI, donc en partenariat avec l'industrie sous l'égide et le contrôle de la Confédération, ce qui permet de conserver un degré d'indépendance adéquat par rapport aux milieux industriels.

Statistiques des brevets - Tableau 5

	Avis d'inventions	Brevets déposés	Frais à la charge des institutions
2007	24	13	CHF 388'000
2008	26	16	CHF 435'000

Processus de révision

Actuellement, tous les contrats précités sont soit rédigés soit revus et négociés par le PACTT. Les clauses permettant de conserver la liberté de publication et le contrôle de la propriété intellectuelle bénéficient d'une attention toute particulière et

ne connaissent des exceptions que pour permettre de protéger des informations confidentielles et autres secrets d'affaires du partenaire industriel, ou pour permettre le dépôt de brevets.

Le principe de la liberté de publier les résultats de la recherche scientifique est relativement bien perçu par l'industrie et aucune négociation contractuelle n'a échoué pour ce motif.

Dans le même sens, les contrats de transfert de technologie (licences de brevets, contrats de cession) sont toujours liés à des conditions strictes d'obligation d'usage - ceci en limitant toute exclusivité à des domaines d'utilisation spécifiques - avec le droit pour l'UNIL de continuer la recherche en toute liberté et de pouvoir utiliser librement ses inventions en dehors de ces domaines d'utilisations.

4.5 Commentaires et indicateurs de suivi

Suite à l'entrée en vigueur, le 1er mars 2009, du nouveau règlement du Conseil d'Etat sur la valorisation, une directive interne sur la valorisation est en cours d'élaboration. Les principaux indicateurs de suivi seront (2) l'établissement d'un inventaire exhaustif des contrats signés dans le cadre de la recherche de l'UNIL et du CHUV, (2) l'identification des inventions susceptibles d'être valorisées (droits d'auteurs, licences, patentes), et (3) la valeur ajoutée pour les institutions de l'application systématique de "l'overhead" sur les contrats de recherche.

5 CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Les informations complémentaires exposées dans ce rapport témoignent des efforts fournis par l'UNIL, la FBM et le CHUV pour assurer l'intégrité scientifique et l'esprit critique dans l'enseignement et la recherche médicale. De plus, ces informations mettent en évidence le dynamisme particulier développé par ces trois institutions dans ce domaine.

La volonté de mieux cadrer les activités de recherche médicale effectuées au sein de ces institutions s'est traduite notamment par l'adoption d'un nouveau règlement de la commission cantonale d'éthique de la recherche sur l'être humain (27 mai 2009) ainsi que par la mise à jour des directives institutionnelles du CHUV relatives aux conflits d'intérêts et à la signature de contrat avec des tiers. Ces dernières ont pour but de promouvoir une politique de transparence, éviter les conflits d'intérêts et mettre en place une procédure simple et efficace afin de garantir l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du CHUV.

Concernant les formations postgraduées et continues, si l'intégration *in toto* de ces programmes au cursus universitaire n'est pas encore à l'agenda ni de la FMH ni de la Conférence des Recteurs des Universités Suisses (CRUS), on voit que des initiatives indépendantes ont déjà été prises au sein des institutions vaudoises. De façon similaire, la formation pré-graduée a subi une réforme en profondeur, qui inclut maintenant des enseignements dans les domaines "qualité" de façon longitudinale pour les niveaux "Bachelor" et "Master". Ces enseignements, qui sont entièrement nouveaux, faisaient presque effectivement défaut dans les programmes de formation antérieurs.

Du point de vue de la Commission d'éthique, on observe une augmentation globale des activités de recherche clinique, avec une répartition constante de la partie des travaux soutenus par l'institution ou des fonds expertisés en regard de l'industrie ou d'autres bailleurs de fonds (par exemple diverses fondations). Cette Commission est extrêmement active. Elle répond aux standards de l'Académie suisse des sciences médicales et est constamment à la pointe des développements et de l'application des nouvelles règlementations sur la recherche en biologie et médecine. Le sérieux de son travail est attesté par la proportion importante de protocoles nécessitant des réajustements au premier tour. En symétrie, la qualité des chercheurs lausannois est soulignée par le faible taux d'échecs définitifs des projets proposés.

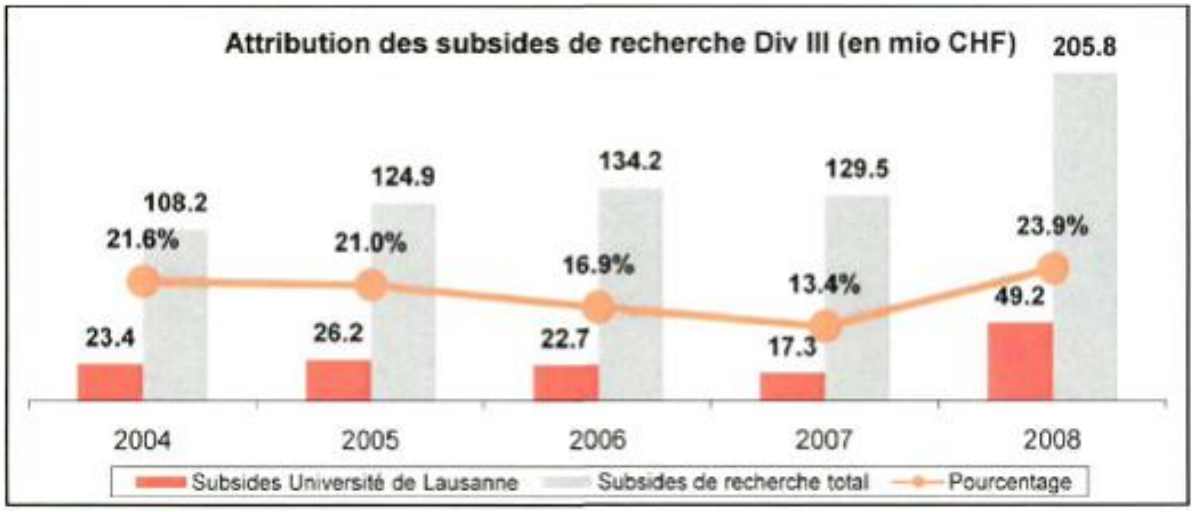
Sur les plans de la protection de la propriété intellectuelle, de la signature des contrats et du transfert de technologie, on observe là encore une augmentation constante des activités, avec pour but de préserver les droits de publier lorsqu'il s'agit de partenariats public-privé. Un apport très important pour ce pan d'activité est l'entrée en vigueur du nouveau règlement du Conseil d'Etat sur la valorisation des résultats de recherche au 1er mars de cette année. Ce nouveau règlement permet de clarifier bon nombre de situations jusque là sujettes à discussion, et de lever toute ambigüité pour les chercheurs et les directions des institutions quant aux répartitions des responsabilités et des éventuels bénéfices.

Enfin, les indicateurs de suivi opèrent à de multiples niveaux. Pour l'enseignement, par l'évaluation de la qualité et de la pertinence des cours, suivant une démarche maintenant bien établie à l'UNIL et à la FBM. Pour la recherche, par la qualité éthique et méthodologique des protocoles, et la déclaration obligatoire de tout conflit d'intérêt potentiel pour la propriété intellectuelle, les contrats et le transfert de technologies, par le respect des règles internationales, nationales et cantonales du point de vue législatif, et par les résultats quantitatifs de l'innovation.

A titre d'exemple, la FBM était l'une des Facultés suisses les plus performantes en levée de fonds du FNS (donc expertisés) pour les sciences de la vie et la médecine en 2004 et 2005 (cf. rapport du 19 août 2007). Ceci est de nouveau le cas pour l'année 2008, pendant laquelle la FBM a attiré près de 25% des fonds FNS attribués à ces domaines à l'UNIL (Figure 1 ci-dessous).

Figure 1 : Performances de levées de fonds de la FBM au FNS. Comparaison avec le reste des institutions académiques

(Universités et Ecoles polytechniques) suisses. Les colonnes grises indiquent les montants versés par le FNS pour toutes les institutions suisses ; les colonnes rouges indiquent les montants versés à l'UNIL ; la ligne orange indique les pourcentages obtenus par l'UNIL par rapport au reste de la Suisse (réf. Rapport FNS 2008)



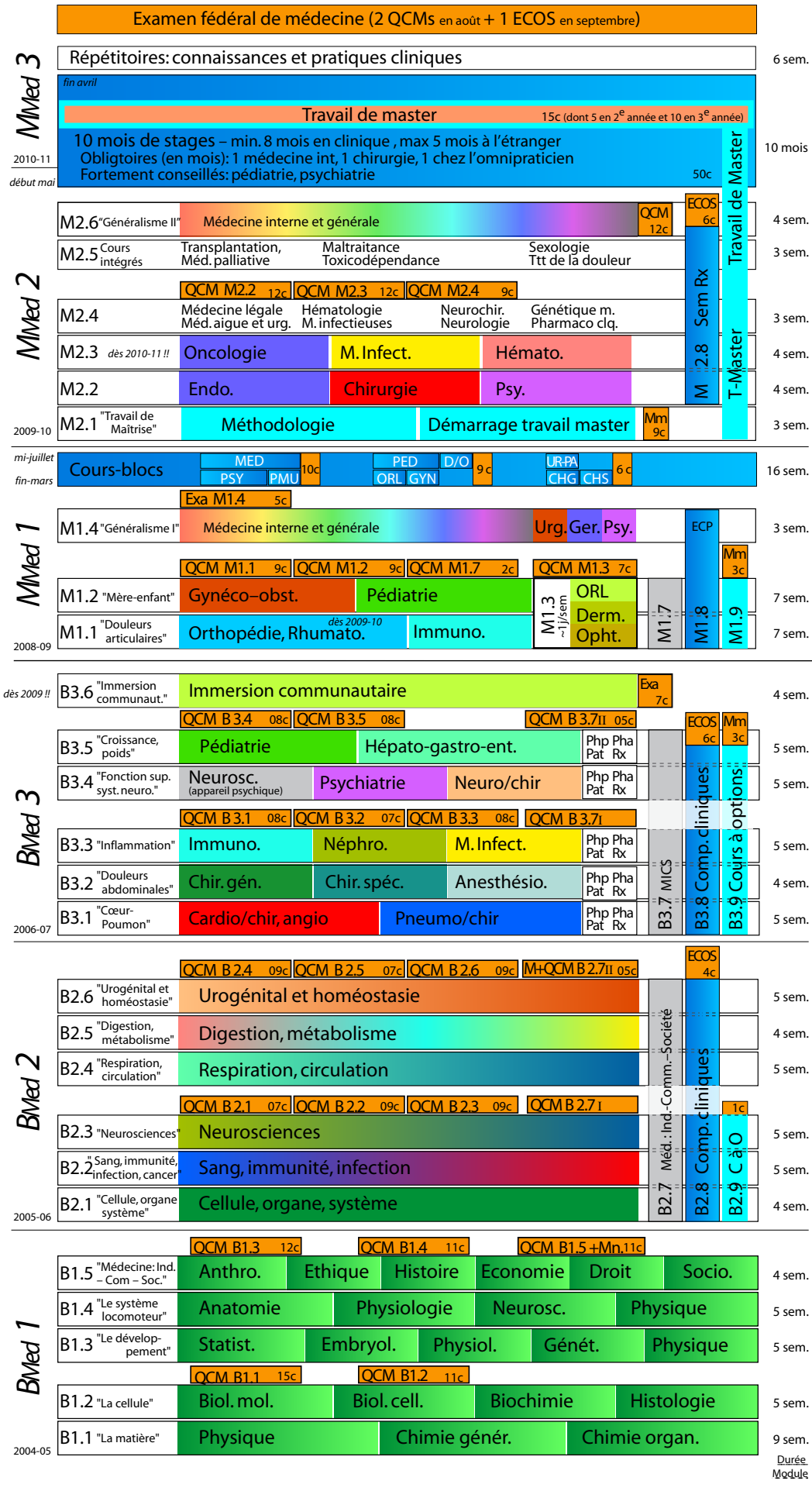
Bien que le succès des levées de fonds externes soit sujet à fluctuation, les performances des chercheurs lausannois au FNS sont tout à fait remarquables. De façon similaire, les performances des levées de fonds au niveau européen sont également en nette augmentation (près de 8 millions en 2008 ; résultats non présentés). Ces résultats attestent d'un très haut niveau scientifique de la place, et ne semblent pas s'infléchir pour l'instant en 2009.

Pour conclure, l'on peut considérer que la FBM et le CHUV sont profondément conscients de la nécessité et de l'importance de garantir l'objectivité scientifique dans l'enseignement et la recherche en médecine. Ils y consacrent des efforts et un dynamisme constants, qui s'expriment à la fois dans les mises à jours répétées des programmes d'enseignement et les performances internationalement reconnues de leurs chercheurs.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 septembre 2009.

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

Plan d'études – École de médecine de Lausanne



UNIL | Université de Lausanne
Faculté de biologie et de médecine
École de médecine

Planification du curriculum lausannois – 25.03.2009 v17/RB

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

197

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le Postulat Pierre Zwahlen et consorts pour des mesures cantonales contre le réchauffement du climat, nouveau tour de roue pour un développement durable.

et

sur le Postulat Eliane Rey et consorts pour que le Canton de Vaud devienne précurseur d'une société à 2000 watts

1 RÉSUMÉ

De nombreuses mesures permettant de lutter contre le réchauffement climatique et de tendre vers une "société à 2000 watts" ont été mises en place par le canton ces dernières années. Ces mesures concernent non seulement la politique énergétique et le domaine des bâtiments, mais également le domaine de l'agriculture et de la sylviculture, celui de l'économie, du développement territorial et de la mobilité. Dans le cadre de son Agenda 21 cantonal, le Conseil d'Etat a fixé des objectifs ambitieux en matière énergétique.

2 RAPPEL DES POSTULATS

2.1 Postulat Pierre Zwahlen pour des mesures cantonales contre le réchauffement du climat, nouveau tour de roue pour un développement durable

La communauté scientifique, encore divisée il y a quelques années, mesure aujourd'hui plus précisément le réchauffement du climat sur la planète, jusqu'à trois degrés supplémentaires dans les 50 ans qui viennent. L'inquiétude grandit quant aux conséquences de l'effet de serre sur les ressources naturelles et économiques : éboulements, inondations, désastres naturels mais aussi, plus simplement, dégradations de milieux alpestres et bouleversement de l'économie touristique en moyenne montagne par exemple. Les appels à l'action politique pour le climat se multiplient - même le WEF (Forum économique mondial) à Davos s'en fait l'écho.

Le rapport de Nicholas Stern, l'ancien économiste en chef de la Banque Mondiale, estime que la stabilisation des émissions de gaz à effet de serre coûterait chaque année l'équivalent de 1% du produit intérieur brut (PIB) mondial jusqu'en 2050. Ne rien faire, par contre, pourrait faire perdre au monde entre 5 et 20 % de ce PIB. Publié début novembre 2006 le rapport de Nicholas Stern prédit que, si rien n'est fait dans ce domaine, le réchauffement pourrait coûter au monde des milliers de milliards de francs. En d'autres termes, le réchauffement climatique peut avoir des conséquences économiques aussi dévastatrices que les deux guerres mondiales ou la crise de 1929. Urs Näf, responsable des questions d'énergie et d'environnement à economiesuisse, approuve également le diagnostic de N. Stem. Selon ce dernier, le monde doit évoluer vers une économie qui rejette peu de carbone dans l'atmosphère. Les gouvernements doivent taxer et réguler ces émissions et promouvoir les nouvelles technologies. Les pays riches doivent aider les plus pauvres à s'engager dans cette voie.

A l'évidence, les collectivités régionales ont aussi un rôle important à jouer pour éviter les changements climatiques et leurs conséquences. Les effets estimés par le rapport Stem, projetés à la dimension du canton de Vaud, porteraient les dommages dans une fourchette entre 1,75 et 7 milliards de francs. La stabilisation du climat ne coûterait elle que 200 à 300 millions de francs.

L'Etat vient de publier des indicateurs du développement durable et annonce l'élaboration d'un Agenda 21...demandé par un postulat accepté par le Grand conseil il y a huit ans déjà. Il est temps d'établir un programme cohérent de mesures cantonales en faveur du climat énergies, taxes incitatives, isolation systématique des bâtiments, encouragement des mobilités et des technologies douces, etc. etc.

Je suggère la transmission de ce postulat directement au Conseil d'Etat, en raison de la conscience accrue de la nécessité

d'agir pour le climat aujourd'hui même.

M. Zwahlen a développé son postulat le 6 février 2007. La commission parlementaire s'est réunie le 30 mai et a préavisé à l'unanimité le renvoi au Conseil d'Etat. Lors de la séance du 11 septembre 2007, le Grand Conseil a accepté le renvoi du postulat au Conseil d'Etat.

2.2 Postulat Eliane Rey pour que le Canton de Vaud devienne précurseur d'une société à 2000 watts

Le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) vient de présenter un état des lieux alarmiste assorti d'un constat unanime : les preuves du réchauffement climatique sont indiscutables et l'être humain en est responsable. A moins d'agir dès maintenant, l'état de santé de notre planète va empirer. D'où la nécessité pour tous les pays du globe d'œuvrer ensemble contre le réchauffement climatique, de coordonner leurs politiques nationales et de développer des instruments internationaux. Au même moment, on peut saluer l'initiative du président français Jacques Chirac d'une organisation mondiale de l'Environnement, tout en regrettant que la Suisse, qui abrite le secrétariat du GIEC à Genève, ne soit pas à l'origine d'une telle démarche.

Face à de tels enjeux, il s'agit d'avoir une vision claire, de fixer des objectifs précis et traçables et d'inviter la population ainsi que les mondes de l'économie, de la science et de la politique à conclure des accords qui permettent de mettre en œuvre les stratégies. L'évolution de notre civilisation montre que les utopies d'aujourd'hui peuvent devenir les réalités de demain.

C'est cette conception de nos ressources pour un développement durable que présente le projet dit de société à 2000 watts initié par les Ecoles polytechniques fédérales et qui offre de réelles perspectives d'avenir. En quoi consiste-t-il ? Il s'agit d'un programme ambitieux d'encouragement à la recherche visant à trouver des solutions permettant de diminuer d'un facteur de 2,5 environ la consommation individuelle d'énergie en Suisse à l'horizon 2050, tout en maintenant le standard actuel de vie de notre population. Les clés de ces transformations s'appellent économies d'énergie et mode de vie intelligent.

A titre d'exemple, les bâtiments, qui consomment près de 45 % de l'énergie en Suisse, recèlent un potentiel d'économies important. La société suisse des architectes et des ingénieurs (SIA) qui soutient la vision d'une société à 2000 watts a présenté des stratégies et propositions pour une utilisation efficiente de l'énergie dans les bâtiments. Nombre de réalisations montrent que les objectifs de performance énergétique de la SIA peuvent être atteints. Des projets bien pensés du point de vue énergétique diminuent les coûts d'exploitation dans une mesure importante. Quant à la campagne Display d'affichage de la performance énergétique des bâtiments que j'avais introduite à Lausanne en 2005 et qui a permis à la ville d'obtenir récemment un watt d'or décerné par l'Office fédéral de l'énergie, elle constitue un pas dans la bonne direction.

Le programme Novatlantis du Conseil des EPF et d'instituts de recherche partenaires soutient ce processus vers une société à 2000 watts. A l'interface de la recherche et de la pratique, il montre, à l'aide de projets pionniers, comment le projet d'une société à 2000 watts peut être réalisé concrètement.

Le moment est venu pour le Canton de Vaud d'adhérer aux objectifs d'une société à 2000 watts et de montrer quel chemin il entend suivre pour y parvenir. Ses atouts : une connaissance approfondie des marchés de l'énergie grâce à son actionnariat dans la Romande Energie, la présence proche de l'Energy Center de l'EPF, l'appui des Cités de l'Energie du canton avec en tête la Ville de Lausanne, l'expertise des professionnels du bâtiment par la SIA. Penser globalement mais agir localement, tel est notre devoir de citoyens et citoyennes responsables !

Par ce postulat, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil la stratégie et les actions qu'il entend mettre en oeuvre pour parvenir à une société à 2000 watts.

Mme Rey a développé son postulat le 20 février 2007. La commission parlementaire s'est réunie le 10 mai et a préavisé à l'unanimité le renvoi au Conseil d'Etat. Lors de la séance du 11 septembre 2007, le Grand Conseil a accepté le renvoi du postulat au Conseil d'Etat.

3 INTRODUCTION

L'énergie et le réchauffement climatique sont des thèmes d'une grande actualité qui demandent un engagement clair de l'ensemble de la société. Des solutions appropriées sont d'autant plus nécessaires que le prix des énergies fossiles, certes fluctuant, mais destiné à la hausse à moyen terme, engendre un coût économique considérable pour les collectivités publiques, l'économie et les particuliers, ce d'autant plus que le risque d'approvisionnement est persistant. Ces aspects sont encore plus significatifs du fait qu'une forte croissance démographique est attendue sur le territoire cantonal ces prochaines décennies.

En matière d'économie d'énergie et de son utilisation rationnelle, le Conseil d'Etat est engagé depuis de nombreuses années. Des mesures concrètes ont été réalisées à la fois dans les politiques publiques et sur le plan de la gestion interne exemplaire de l'administration. A l'avenir, ces mesures seront appelées à être renforcées, complétées et mieux coordonnées.

Ce rapport constitue une réponse aux deux postulats susmentionnés en raison de leur convergence thématique. L'Unité de développement durable a été chargée d'élaborer ce rapport, et différents groupes thématiques inter-services ont été mis sur pied. Ce travail mené en synergie permet d'ores et déjà une meilleure coordination transversale pour la mise en oeuvre future du dispositif cantonal. La délégation du Conseil d'Etat au développement durable a été informée de l'avancement du projet de réponse le 2 juillet dernier. C'est dans ce cadre que trois projets ont été désignés comme prioritaires (plate-forme CO2, coordination de la bio-méthanisation, cluster environnement-énergie).

3.1 Le réchauffement climatique

Le réchauffement climatique est aujourd'hui une réalité démontrée et mesurable. En 2007, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), composé des plus grands spécialistes du climat dans le monde, a publié son quatrième rapport de synthèse. Celui-ci consolide le fait que le réchauffement climatique a non seulement effectivement lieu, mais qu'il sera probablement plus important que préalablement estimé. Le GIEC qualifie de "très probable" la responsabilité de l'activité humaine dans ce phénomène.

Concrètement, les émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère liées aux activités humaines ont nettement augmenté depuis l'industrialisation. Notamment, les concentrations en dioxyde de carbone (CO2) et en méthane (CH4) n'ont jamais été aussi élevées ces 650'000 dernières années. Estimant qu'il y aura une augmentation des émissions de gaz à effet de serre comprise entre 25% et 90% entre 2000 et 2030, le GIEC conclut que la température devrait en moyenne augmenter de 1.8°C à 4°C d'ici la fin du 21ème siècle. Ce réchauffement aura principalement lieu dans l'hémisphère Nord.

Les conséquences du réchauffement climatique seront très importantes et différeront selon les régions géographiques. La fréquence et l'intensité des évènements météorologiques extrêmes (tempêtes, sécheresses, etc.) vont s'amplifier, et les écosystèmes seront lourdement affectés (notamment dans les zones montagneuses et marines). Le GIEC estime qu'entre 20% et 70% des espèces animales et végétales sont déjà menaçées d'extinction.

Le coût macro-économique du réchauffement climatique pourrait s'avérer très élevé. Comme le mentionne le postulant, le rapport de Nicholas Stern, ancien économiste-chef de la Banque Mondiale, estime que sans mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre, le PIB mondial pourrait diminuer de 5% à 20% par an. Comparativement, une stabilisation des émissions ne coûterait globalement qu'environ 1% du PIB mondial annuel.

3.2 Une société à 2000 watts

Le projet de "société à 2000 watts" a été lancé au début des années 1990 déjà par le Conseil des Ecoles polytechniques fédérales (EPF). Repris par Novatlantis - un programme conjoint du Conseil des EPF et d'autres instituts de recherche du domaine des EPF (EAWAG, EMPA, PSI, WSL) - il vise notamment à appliquer les connaissances scientifiques au développement durable des agglomérations urbaines. Des expériences pilotes ont eu lieu à Bâle (région-pilote) et vont démarrer dans les régions partenaires de Zurich et de Genève.

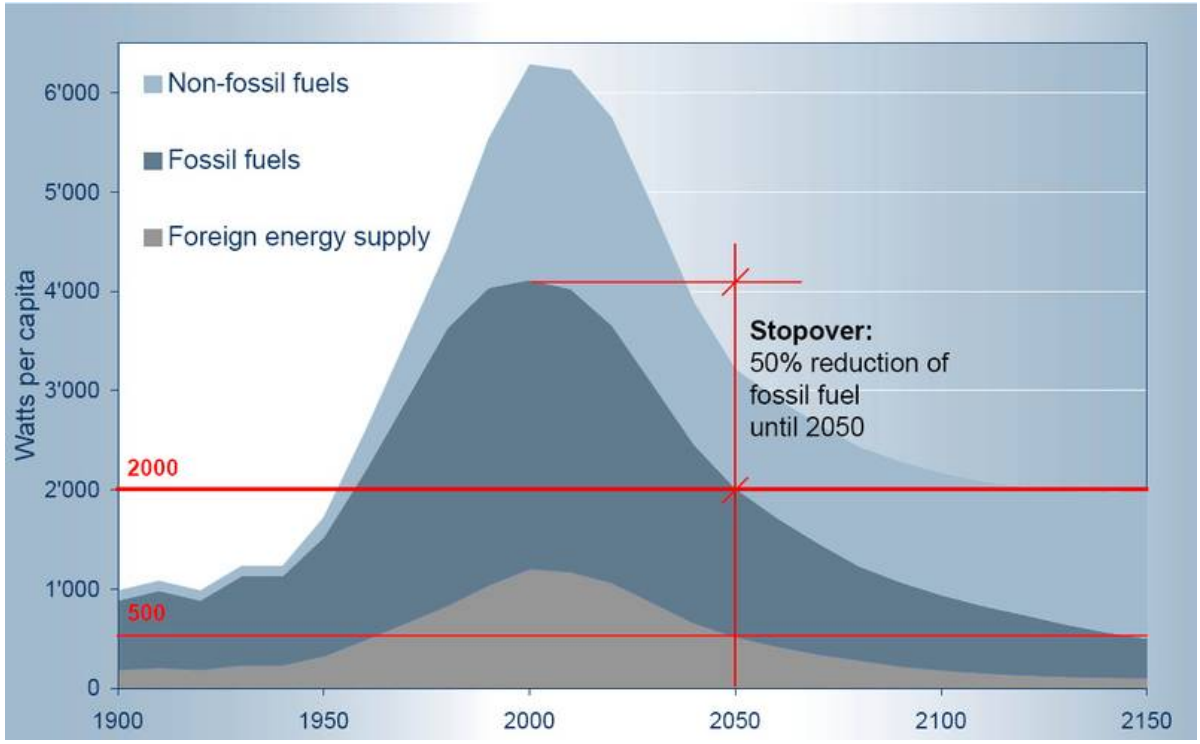
Réalisable dès aujourd'hui d'un point de vue technologique et donc surtout tributaire d'une volonté politique, le projet de "société à 2000 watts" vise à diviser par deux la consommation énergétique en Suisse d'ici à 2050, puis par trois d'ici à 2150 [1]. Aujourd'hui, exprimée en puissance utilisée en continu, celle-ci correspond à une moyenne suisse d'un peu plus de 6000 watts par personne pour satisfaire l'ensemble des besoins de la société (logement, mobilité, économie, etc.). Le canton de Vaud quant à lui se situe légèrement au-dessus de cette moyenne suisse.

Cette consommation énergétique est exprimée en énergie primaire, c'est-à-dire qu'elle comprend également l'énergie nécessaire à l'extraction, à la transformation et au transport de l'énergie.

Les objectifs de la "société à 2000 watts" sont différents selon les domaines d'activité humaine, pour tenir compte du potentiel technologique et des tendances générales de l'évolution de la société. A terme, pas plus de 500 watts par personne devraient provenir de sources fossiles, et la part des énergies renouvelables serait considérablement augmentée. Pour rappel, ces économies d'énergie sont réalisables sans baisse de la qualité de vie, bien au contraire.

En février 2008, l'Energy Science Center de l'EPF Zurich a présenté le concept d'une "société à une tonne de CO2" par habitant et par an, un programme centré uniquement sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Misant surtout sur l'électricité, et notamment sur l'énergie nucléaire, ce concept ne pose par contre ni la question des impacts liés aux flux des matières et aux déchets, ni celle - incertaine - de l'approvisionnement en matières premières. Or, comme l'a rappelé à juste titre l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), une politique énergétique durable doit miser à la fois sur une réduction des émissions de gaz à effet de serre et sur une réduction de la consommation énergétique.

Judicieusement, le projet d'une "société à 2000 watts", s'il a embrassé l'objectif d'une tonne de CO2 annuelle par habitant à l'horizon 2150, insiste néanmoins de manière plus intégrée sur les efforts à consentir en termes de consommation énergétique.



source graphique : Novatlantis (2008)

3.3 L'Agenda 21 cantonal inscrit dans le Programme de législature 2007-2012

Lors de sa séance du 13 décembre 2006, le Conseil d'Etat a chargé la Chancellerie et le Département des infrastructures (DINF) d'élaborer un projet d'Agenda 21 cantonal selon l'action no.35 du Programme de législature 2003-2007. Ce projet a été élaboré durant la première moitié de 2007 par des groupes de travail thématiques inter-services et au travers de consultations des principaux acteurs de la société civile vaudoise, dont notamment les groupes politiques. Prenant acte de ces "Éléments constitutifs d'un Agenda 21 cantonal" le 9 juillet 2007, le Conseil d'Etat a alors chargé la Chancellerie et le DINF de soumettre, dans le cadre du processus d'élaboration du programme de législature 2007-2012, des variantes d'objectifs prioritaires, d'indicateurs et de valeurs-cibles.

L'Agenda 21 cantonal – ou programme d'action du Conseil d'Etat en faveur du développement durable – inscrit dans le Programme de législature 2007-2012 comporte quatre objectifs prioritaires :

1. Marge de manoeuvre pour les autorités politiques grâce à des finances publiques maîtrisées ;
2. Action contre le réchauffement climatique, promotion des énergies renouvelables et des transports publics ;
3. Préservation de l'environnement et utilisation efficace des ressources naturelles ;
4. Intégration des jeunes dans la société et le monde du travail.

Les deuxième et troisième objectifs traitent des enjeux soulevés par les deux postulats. De plus, le Conseil d'Etat stipule que "de manière générale, il s'agit de faire converger les politiques publiques, programmes et projets vers les objectifs de la "société à 2000 watts", en agissant particulièrement sur l'aménagement du territoire, les constructions, la mobilité, l'efficacité énergétique et le recours accru aux énergies renouvelables". Ainsi, l'Agenda 21 constitue le cadre plus général de la réponse aux postulats et de la coordination des mesures à mettre en œuvre. Le Conseil d'Etat s'est d'ores et déjà engagé sur cette voie en insérant des actions spécifiques dans son Programme de législature, comme notamment la mesure 11 ("développer les énergies renouvelables") et la mesure 12 ("mettre en oeuvre le Plan directeur cantonal").

En 2003, la Confédération a réalisé le projet MONET [2], un système d'indicateurs consacré à l'évaluation et au suivi du développement durable en Suisse. Ce projet a été poursuivi à l'échelle cantonale pour aboutir à la diffusion des Indicateurs de développement durable pour le canton de Vaud en décembre 2006 [3]. Répartis dans 23 domaines différents, les 90 indicateurs retenus dressent un portrait général de la situation et de l'évolution des multiples dimensions du développement durable sur le territoire cantonal.

Les objectifs prioritaires de l'Agenda 21 du Conseil d'Etat sont illustrés par des indicateurs de développement durable, dont trois concernent l'énergie et la politique climatique, avec des objectifs à court, moyen et long terme.

2004	2012	2020	2050
Indicateur 2.1: émissions de CO2 pour les produits pétroliers (en millions de tonnes de CO2)			
3.5	3.1	2.5	1.5
Indicateur 2.2: énergies renouvelables (part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie)			
6.12%	7.5%	10%	20%
Indicateur 2.3: répartition modale du transport de personnes (part des transports individuels motorisés dans le total des distances parcourues)			
75%	70%	65%	50%

4 PRISE EN COMPTE DE LA PROBLÉMATIQUE ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE PAR L'ADMINISTRATION CANTONALE

4.1 Introduction

Il ressort de l'article 89 de la Constitution fédérale que certaines tâches de politique énergétique relèvent de la compétence de la Confédération exclusivement (p.ex. prescriptions de consommation d'énergie des installations, véhicules et appareils), d'autres des cantons (p.ex. mesures à prendre dans le domaine du bâtiment), et d'autres encore sont de la compétence conjointe des cantons et de la Confédération (p.ex. mesures promotionnelles, formation).

Dans le canton de Vaud, le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance en matière d'énergie. Le Département de la sécurité et de l'environnement (DSE), par son service compétent (SEVEN), est en charge de l'application de la Loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) entrée en vigueur le 1er septembre 2006 et des divers règlements qui en découlent. Cependant, l'énergie et, plus largement, l'environnement, constituent des thématiques transversales qui touchent les missions de nombreux services, tels que le service du développement territorial (SDT), le service de la mobilité (SM), le service immeubles, patrimoine et logistique (SIPAL), le service des eaux, sols et assainissement (SESA), le service de l'économie, du logement et du tourisme (SELT), le service de l'agriculture (SAGR) et le service de la forêt, faune et nature (SFFN). Aujourd'hui, l'implication de ces services est significative. Toutefois, une amélioration de la coordination des politiques sectorielles qu'ils mènent constitue un objectif primordial.

Les chapitres qui suivent présentent la prise en compte de la problématique du réchauffement climatique et de la consommation énergétique par l'administration cantonale vaudoise. Le dispositif mis en œuvre par le canton est présenté en cinq thèmes : énergie, bâtiments, développement territorial et mobilité, agriculture et sylviculture, économie. Un dernier chapitre présente quelques pratiques exemplaires de l'administration cantonale elle-même.

4.2 Énergie

Afin d'offrir un cadre légal à sa politique énergétique, le canton a élaboré en 2003 une Conception cantonale de l'énergie (COCEN) qui a débouché sur la Loi cantonale sur l'énergie (LVLEne). Cette dernière a pour but de "promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et respectueux de l'environnement". Pour ce faire elle encourage l'utilisation des énergies indigènes, favorise le recours aux énergies renouvelables, soutient les technologies nouvelles permettant d'atteindre ses objectifs et renforce les mesures propres à la réduction du CO2 et des autres émissions nocives. Elle vise enfin à instituer une consommation économe et rationnelle de l'énergie.

Concrètement, la politique énergétique cantonale se focalise notamment sur les domaines suivants :

- Promotion et soutien de projets d'utilisation rationnelle d'énergie ou de développement d'énergies renouvelables (subventions, suivi de projets dans les domaines géothermique et éolien par exemple, etc.) ;
- Formation et information (organisation de cours et de conférences, centre Info-énergie, publication de documents, promotion du label Minergie, formation des professionnels, etc.) ;
- Police des constructions (préavis dans le domaine énergétique, contrôles, etc.) ;
- Politique énergétique (évolution de la législation, participation aux programmes de la Confédération, collaboration avec d'autres cantons, etc.) ;

– Exemplarité (bâtiments et actions de l'Etat).

4.2.1 Politiques publiques en cours

Promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables

La LVLEne a permis la création d'un Fonds pour l'énergie, alimenté par une taxe sur l'électricité auprès des consommateurs finaux domiciliés dans le canton. Celle-ci permet de financer différentes mesures d'incitation prévues par la LVLEne. Des aides financières sont octroyées par le SEVEN aux particuliers et aux communes pour améliorer l'efficacité énergétique et développer les énergies renouvelables. Depuis le 1er mars 2008, les domaines pouvant bénéficier d'aides financières sont les suivants : installations solaires, remplacements de chauffages électriques directs, bâtiments Minergie, installations de chauffages au bois, réseaux de chauffage à distance, etc. Le SEVEN fait aussi la promotion et le suivi de différents projets-pilotes dans le domaine des énergies renouvelables et des systèmes énergétiques.

En outre, les communes sont habilitées à prélever des taxes communales pour soutenir les énergies renouvelables, l'éclairage public, l'efficacité énergétique et le développement durable - selon l'Art. 23 al. 2 du Décret sur le secteur électrique (DSecEl) du 5 avril 2005. Ce décret ayant été abrogé suite à l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEl), la disposition y relative a été reprise dans l'Exposé des motifs et projet de loi (EMPL) sur le secteur électrique (LSecEl).

Information et sensibilisation

Depuis le début des années 1990, le canton de Vaud mène une campagne de sensibilisation auprès de la population. Celle-ci comprend des activités comme des animations dans le cadre du programme Passeport-Vacances, l'organisation de diverses manifestations (expositions), la gestion du site www.info-energie.ch ainsi que la mise à disposition de matériel pédagogique et de brochures diverses. Finalement, le canton de Vaud a mis sur pied une campagne d'information dans les écoles par un mandat de prestations.

Des formations spécifiques sont dispensées dans le domaine de l'énergie (Minergie, norme SIA 380/1, capteurs solaires, normes, rénovations, etc.). Et des données pour l'analyse de la consommation des chauffages sont mises à disposition sur une interface internet à l'intention des propriétaires d'immeubles ("Degrés-heures").

Cadastres des énergies renouvelables

Afin de promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables, la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne, art. 20) demande à l'Etat d'élaborer des cadastres publics des rejets de chaleur importants ainsi que des énergies renouvelables. Plusieurs de ces cadastres sont achevés, dont ceux pour les domaines hydraulique et forestier, élaborés sur la base d'une collaboration entre le SESA, le SFFN et le SEVEN (projet BoisEau). Le cadastre des ressources géothermiques est en cours de réalisation. A terme, il est prévu que ces cadastres soient accessibles sur le guichet cartographique cantonal.

Concepts énergétiques communaux

La Loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) prévoit que chaque commune (ou groupement de communes) soit encouragée à participer à l'application de la politique énergétique cantonale par l'élaboration, dans un délai de 5 ans, d'un concept énergétique communal. Dans ce cas, le soutien de l'Etat est envisageable (art. 15).

L'élaboration d'un concept énergétique communal est une démarche qui, partant de la situation énergétique d'une commune (ou groupement de communes) à un moment donné, fixe des objectifs à atteindre et propose des moyens pour y parvenir. Si des outils existent effectivement pour les communes d'une certaine taille, peu de choses sont disponibles pour les petites communes. Pour y remédier, le canton prévoit de mettre à la disposition de celles-ci, dès 2009, des outils et des moyens spécifiques.

La démarche s'inspire largement de celle initiée par l'association Cités de l'énergie. Elle est tout particulièrement adaptée aux communes de petite et moyenne taille. Elle est menée en collaboration avec plusieurs services de l'administration cantonale vaudoise, et comprend deux étapes :

– Etat des lieux ("profil énergétique de la commune") ;
– Etablissement du concept énergétique lui-même (lequel pourra être plus ou moins complexe en fonction de la taille de la commune).

4.2.2 Lignes d'action à renforcer

Création d'une plate-forme CO2

Afin de mieux coordonner les démarches de l'administration cantonale en vue de réduire les émissions de CO2, une plate-forme "carbone" inter-services sera mise en place. Elle s'occupera notamment des tâches suivantes :

– Calcul des émissions de CO2 liées aux activités de l'ACV : valorisation et développement des outils existants tels que TENER ;
– Coordination des mesures : définition d'objectifs sectoriels et suivi des projets entrepris par les services ;

- Information, communication et sensibilisation : action sur le comportement des usagers et communication sur les bonnes pratiques ;
- Prospection : suivi de l'évolution des démarches fédérales et cantonales existantes, évolution des marchés financiers, opportunités liées aux mécanismes de flexibilité post-Kyoto, etc.

4.3 Bâtiment

L'article 9 de la Loi fédérale sur l'énergie (LEne) octroie aux cantons la compétence de légiférer dans le domaine des bâtiments neufs et existants. Ce domaine, représentant un potentiel considérable de réduction de la consommation énergétique, est donc l'un des axes importants de la politique énergétique cantonale.

4.3.1 Normes énergétiques pour la construction

Les normes énergétiques pour le bâtiment ont été considérablement renforcées dans notre canton, en 2001, 2006 et 2008. Un pas supplémentaire devrait être franchi en 2009 avec une adaptation de la législation cantonale au Modèle de prescription énergétique des cantons (MoPEC), version 2008. Ceci devrait amener les bâtiments neufs à obtenir des performances équivalentes à celles des bâtiments Minergie actuels.

Le canton s'efforce d'accompagner les propriétaires et les professionnels du bâtiment tout au long de cette évolution, notamment en organisant des formations. Par ailleurs, le canton réalise depuis plusieurs années une promotion active du label Minergie et Minergie-Eco. Il est également l'organe officiel de certification pour tous les bâtiments de ce type construits sur le territoire vaudois.

Le programme de développement durable du SIPAL

Le canton de Vaud développe et entretient un parc immobilier de 1338 bâtiments dont la valeur à neuf est de 4 milliards de francs. La majorité de ces édifices est sous la responsabilité du Service immeubles, patrimoine, logement (SIPAL). Désirant promouvoir une architecture de qualité et une politique d'exploitation responsable, l'architecte cantonal a initié un programme de développement durable dès 1999.

Après dix années d'insertion systématique du développement durable dans les missions du SIPAL, les résultats sont nombreux et très positifs. De la mise place de projets pilotes à la sensibilisation et la formation des collaborateurs, la consommation d'énergie, l'énergie grise, l'occupation du sol, la qualité des matériaux et la mobilité induite par les constructions sont aujourd'hui effectivement prises en compte. L'objectif est de s'orienter vers la "société à 2000 watts" et de limiter le réchauffement climatique. Concrètement, le CeRN-Bursins, les nouveaux bâtiments du complexe de Marcelin, le Gymnase intercantonal de la Broye et la rénovation de la Haute école cantonale vaudoise de la santé (HECVSanté) à Lausanne sont autant de réalisations ayant une consommation d'énergie équivalente ou inférieure aux standards Minergie. Par ailleurs, la salle de sport du gymnase de Beaulieu a été récemment certifiée Minergie-Eco.

Association eco-bau

Eco-bau est une association qui compte plus de 40 membres actifs (offices et services de construction de la Confédération, des cantons et des villes). Le SIPAL est coordinateur de l'association pour la Suisse romande. Les objectifs de l'association sont de diffuser des informations et de promouvoir les instruments de planification qui prennent en compte le développement durable dans le processus de construction. Depuis 2005, eco-bau se charge de la partie "santé et environnement" dans l'évaluation du standard Minergie-Eco.

Groupe Energie et directives énergétiques

Pour appliquer les dispositions du règlement de la loi cantonale sur l'énergie (RLVLEne), le Groupe Energie - réunissant les responsables de l'ensemble des services constructeurs de l'Etat (SIPAL, OCHC, BUD, SSP) et le SEVEN, présidé par le SIPAL - s'est donné pour mission de définir une politique énergétique exemplaire pour les bâtiments de l'Etat, d'améliorer la communication inter-services et de partager les expériences dans les domaines de l'énergie et de l'environnement. Les directives énergétiques du Conseil d'Etat donnent le cadre pour inventorier le parc immobilier existant, pour abaisser les indices énergétiques du patrimoine bâti et pour favoriser le recours aux énergies renouvelables et endogènes.

Assainissement des bâtiments

Le crédit-cadre d'investissement de 22 millions voté par le Grand Conseil le 15 janvier 2008 concerne une partie des bâtiments dont la conservation relève de la responsabilité du SIPAL. Il permet d'engager des moyens financiers pour accélérer le renouvellement des enveloppes et des installations techniques, afin de poursuivre le rattrapage de l'entretien différé. Les améliorations énergétiques qui découlent de ce crédit-cadre contribuent à l'application de la Loi sur l'énergie. Ainsi, à l'horizon 2050, la consommation énergétique du parc immobilier de l'Etat devrait pouvoir atteindre les objectifs de la "société à 2'000 watts".

Fil rouge pour une construction durable

Pour prendre en compte tous les critères et exigences à atteindre dans chaque phase de gestion d'une opération de

construction, le SIPAL a formalisé une démarche intitulée "Fil rouge pour une construction durable". De la planification des besoins à la déconstruction et la récupération des ouvrages, en passant par la réalisation, la gestion des déchets et la maîtrise des consommations d'énergie, cette démarche a été élaborée pour mettre à disposition des chefs de projets et de leurs mandataires une méthode de travail efficace. Celle-ci est basée sur la recommandation de la SIA 112/1 (construction durable). Différents outils développés en collaboration avec la ville de Lausanne et eco-bau y sont mis en référence, afin d'évaluer les projets dans chaque phase de développement et selon les objectifs qui leur sont assignés.

Outils de gestion énergétique

Le SIPAL a développé et diffusé l'outil informatique TENER (télécomptage énergétique des bâtiments via internet, www.tener.ch) en Open Source (OSS), qui permet le suivi, la gestion et l'optimisation de la consommation énergétique des bâtiments publics. Une base de données permettant d'établir des comparatifs de la consommation énergétique des établissements publics est disponible en vue d'identifier et de réaliser de nouvelles économies d'énergie.

4.3.2 Un projet exemplaire : le CeRN de Bursins

L'intégration du développement durable dans les concours d'architecture est une priorité pour le SIPAL. En 1999, et pour la première fois en Suisse romande, les critères d'appréciation du jury pour le Centre d'entretien des routes nationales de Bursins (CeRN-Bursins) ont inclus des aspects écologiques et sociaux. Exemplaire du point de vue de l'application pratique du développement durable dans une construction publique, le projet a reçu la première distinction eco-bau en 2005.

Le CeRN-Bursins remplit les exigences du standard Minergie-Eco et offre notamment des espaces de travail avec de très bonnes conditions de lumière naturelle. Son mode de construction a impliqué de faibles nuisances pour l'environnement, la structure porteuse étant en bois et en béton, avec une grande part de béton recyclé. D'un point de vue énergétique, le bâtiment est autonome grâce à l'énergie solaire et au bois provenant de l'entretien de l'autoroute, qui est brûlé dans une chaudière appropriée.

Engagés dans la promotion des énergies renouvelables, le canton de Vaud et Romande Energie ont développé un partenariat débouchant sur une nouvelle centrale solaire à Bursins, constituée de 114 modules photovoltaïques. Depuis 2007, l'électricité est proposée à la clientèle de Romande Energie, et une partie de l'énergie produite est reprise par le canton de Vaud sous forme de courant certifié "Naturmade Star".

4.3.3 Incitation fiscale pour les particuliers

Selon le Règlement sur la déduction des frais relatifs aux immeubles privés (RDFIP), les contribuables vaudois peuvent entièrement dédure des impôts cantonaux directs leurs investissements en faveur d'une utilisation plus rationnelle de l'énergie et d'un recours accru aux énergies renouvelables.

4.3.4 Lignes d'action à renforcer

Certificat énergétique

En collaboration avec la Société suisse des ingénieurs et architectes (SIA) et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), les cantons (rassemblés au sein de l'EnDK et de l'EnFK) sont en train de mettre au point une étiquette énergie qui rendra compte de la qualité énergétique d'un bâtiment. Cette étiquette devrait être disponible en 2009. Le Conseil d'Etat souhaite que celle-ci soit établie pour tous les bâtiments propriété de l'Etat. Pour ceux-ci, une évaluation du potentiel d'amélioration aura lieu, et des objectifs seront fixés pour chaque objet. Cette même étiquette sera également applicable aux bâtiments privés, mais les modalités exactes de son application restent encore à définir.

Application de la législation sur les bâtiments

Entre 2003 et 2005, le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN) a fait contrôler l'application des normes sur l'isolation thermique des bâtiments. Les résultats sont très décevants, puisque 60% des dossiers mis à l'enquête ne respectent pas les valeurs-limites de la norme. Après correction, près de la moitié des bâtiments présentent encore des non-conformités lors de la construction. Des contrôles complémentaires menés en 2008 sur les dossiers, mais également sur les chantiers, ont montré que la situation ne s'était que peu améliorée depuis 2005, et ce malgré la mise en place d'une campagne d'information et de formation auprès des communes comme des professionnels. Plusieurs mesures sont à l'étude pour améliorer cette situation.

4.4 Développement territorial et mobilité

Un développement territorial maîtrisé représente un levier d'action puissant pour limiter la consommation énergétique et pour diminuer l'émission de gaz à effet de serre à long terme. L'évolution actuelle rend de plus en plus difficile une gestion territoriale apte à ménager les ressources et à améliorer la qualité de vie des habitants. Un objectif majeur consiste à maîtriser l'étalement urbain et la croissance de la mobilité par une meilleure coordination entre la planification des constructions et celle des systèmes de transport.

4.4.1 Politiques publiques en cours

Le Conseil d'Etat vise à faire converger les politiques publiques en vue de stabiliser la croissance des surfaces au sol construites par personne, à limiter l'étalement urbain, à renforcer la politique d'agglomération selon des critères de développement durable ainsi qu'à encourager la vitalité d'un réseau de centres sur l'ensemble du territoire cantonal. Cette planification nécessite l'intensification de la coopération entre tous les acteurs publics et privés.

Plan directeur cantonal (PDCn)

Outil stratégique de conduite, complémentaire à la planification financière et au Programme de législature, le nouveau Plan directeur cantonal (PDCn) entré en vigueur le 1er août 2008 coordonne les activités qui ont une incidence sur le territoire. Fondé sur les trois dimensions du développement durable, transcrites par les mots-clés "vitalité, qualité et solidarité", le PDCn vise à renforcer la qualité du cadre de vie de la population à travers six stratégies axées aussi bien sur la vitalisation des centres comme lieux d'habitat, de travail et de loisirs, que sur la gestion de la biodiversité et la valorisation des ressources. La coordination de la mobilité, de l'urbanisation et de l'environnement est l'objet de la première stratégie du PDCn.

Une première mise à jour du PDCn est prévue pour 2009. Elle permettra d'une part de prendre en compte l'évolution des politiques sectorielles de ces deux dernières années, et d'autre part d'intégrer tous les projets régionaux et d'agglomération dans leur état actuel.

Politique d'agglomération

Près de 75% de la population suisse vit dans les villes et les agglomérations, d'où émanent d'importantes impulsions économiques, sociales, culturelles et politiques. Cependant le processus d'urbanisation exerce une pression croissante sur les territoires non urbanisés, d'où l'apparition de nombreux inconvénients : augmentation du trafic et de la pollution, problèmes sociaux et de finances publiques.

Dès le milieu des années 1990, la Confédération reconnaît la nécessité d'agir au niveau des agglomérations. En 2001, elle formule des objectifs et des stratégies pour le développement d'une politique fédérale des agglomérations.

La mesure n°12 du Programme de législature, relative à la mise en œuvre du PDCn est l'une de ses mesures phares. Une des actions en lien avec cette mesure est de consolider et mettre en œuvre les projets d'agglomération. Le PDCn précise quant à lui le rôle du canton dans les projets d'agglomération au moyen de fiches régionales. Ainsi, le canton :

- sensibilise les communes, les régions et la population aux enjeux des agglomérations ;
- assure la cohérence entre les projets d'agglomération et les autres éléments de la stratégie cantonale d'agglomération ;
- est une force de proposition pour répondre aux exigences de la politique fédérale des agglomérations et contribue à définir les règles au niveau spatial et institutionnel ;
- élabore des projets de territoire à l'échelle des agglomérations vaudoises en partenariat avec les communes et les régions concernées.

Le territoire vaudois comprend cinq agglomérations : agglomération Lausanne-Morges (PALM), agglomération franco-valdo-genevoise (AFVG), agglomération yverdonnoise (AggloY), agglomération Riviera, agglomération Monthey-Aigle. Les trois premières ont déposé des projets fin 2007 auprès de la Confédération, tandis que les deux autres ont annoncé des projets qui devront être élaborés pour fin 2011.

Plan de mesures OPair de l'agglomération Lausanne-Morges

Le Plan de mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges vise à atteindre les valeurs limites d'immissions définies dans l'Ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair) d'ici à 2015. Afin de diminuer l'émission d'une série de substances nocives dans un périmètre comprenant 24 communes de l'agglomération, le plan propose 50 mesures dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la mobilité, des poids lourds, de l'énergie, de l'industrie, de l'artisanat et des ménages. De nombreuses mesures ont également une incidence positive sur la diminution parallèle des émissions de CO2.

Que ce soit dans le cadre des planifications (en particulier du PALM) ou des nouveaux projets, le plan des mesures OPair constitue ainsi un outil majeur pour fixer des objectifs élevés en matière de performances thermiques des bâtiments, d'utilisation accrue des énergies renouvelables non polluantes et d'élaboration de concepts énergétiques à l'échelle du quartier. Le plan de mesures OPair s'est également avéré être un document de coordination indispensable pour soutenir la politique cantonale en matière de mobilité durable (en agissant très concrètement sur l'offre en transports publics et en places de stationnement, sur la création d'infrastructures liées à la mobilité douce ou sur la mise en oeuvre des plans de mobilité).

Stratégie cantonale de développement des transports publics

Le développement durable du territoire cantonal ne peut être envisagé sans un système de transports publics performant. La Stratégie cantonale de développement et planification du réseau des transports publics [4]dresse un tableau complet de

l'évolution planifiée du réseau des transports publics vaudois. Ce dernier est structuré autour de l'ossature ferroviaire (CFF et lignes régionales), et il est complété par un réseau de bus desservant les régions périphériques à faible densité de population et d'emploi.

L'armature ferroviaire assume des fonctions très diverses : liaisons internationales et nationales, liaisons régionales, transports d'agglomération et transports de marchandises. Son développement est prévu aussi bien en termes d'infrastructures (en particulier sur l'axe Lausanne-Genève) que de qualité de desserte. Une augmentation des fréquences est ainsi planifiée aussi bien pour les liaisons nationales et interrégionales que pour le RER vaudois (réseau CFF et principales lignes de chemin de fer régionales). Pour favoriser l'usage complémentaire de la voiture et des transports publics, en particulier dans les secteurs d'habitation moins bien desservis par les transports publics, le Conseil d'Etat planifie une augmentation importante de l'offre de stationnement en parkings d'échange (P+Rail).

4.4.2 Lignes d'action à renforcer

Mise en oeuvre du Plan directeur cantonal (PDCn)

Document stratégique, le PDCn se concrétise en un partenariat entre les services cantonaux d'une part et les acteurs régionaux et locaux d'autre part. Afin de renforcer la cohérence entre les différentes échelles, le PDCn donne la priorité à la révision des planifications régionales (plans et schémas directeurs, projets d'agglomération). Celles-ci doivent être révisées dans un délai de 5 ans. Les travaux ont débuté dans la plupart des régions. Ces projets sont menés dès le début du processus en partenariat entre les acteurs locaux et les services cantonaux.

Quartiers durables

Le Canton de Vaud collabore aux "Projets-modèles pour un développement territorial durable" de l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Il est impliqué dans les groupes de pilotage, opérationnel et technique du projet "Quartiers durables pour l'agglomération lausannoise". Le but est de développer un outil de suivi et d'évaluation basé sur un système de critères sociaux, économiques et environnementaux pour la construction de nouveaux quartiers.

Cet outil sera ensuite promu auprès des collectivités publiques responsables de la planification de quartiers ainsi qu'auprès de partenaires privés. Cette valorisation des espaces urbains dans le sens du développement durable n'est pas seulement un défi sur le plan du bâtiment, de la mobilité et de l'aménagement du territoire, mais doit aussi répondre à des questions d'environnement, d'énergie et de politique sociale et culturelle.

Mobilité d'entreprise et mobilité douce

La mesure A25 du PDCn "Politique de stationnement et plans de mobilité" donne la compétence au Service de la mobilité (SM) de sensibiliser, d'encourager et de conseiller les communes et les entreprises. Cette tâche est aujourd'hui réalisée avec relativement peu de moyens en regard de l'effet potentiel et durable très important d'une gestion cohérente de la mobilité d'entreprise. Elle devra être renforcée à l'avenir, le plan de mobilité étant en effet le principal outil pouvant influencer la mobilité liée à des activités existantes, dont il peut notablement améliorer la durabilité.

La mesure A23 "Mobilité douce" du PDCn attribue aux instances cantonales des missions centrées sur la sensibilisation et l'encouragement. Dans les secteurs urbanisés, les infrastructures concernant la mobilité douce sont aujourd'hui de compétence essentiellement communale, ce qui crée de fortes disparités entre communes. Or, la mise à disposition d'un réseau piétonnier et cyclable sûr et continu est un préalable nécessaire à toute velléité d'augmentation de la part modale de la mobilité douce. Afin de renforcer le dispositif, le DINF élabore une stratégie cantonale visant à la promotion de la mobilité douce. Le programme d'action qui lui sera associé devra également permettre au Conseil d'Etat de mettre en œuvre des mesures susceptibles de créer un effet de levier auprès des communes.

4.5 Agriculture et sylviculture

L'agriculture étant principalement du ressort de la Confédération, le canton n'a pas mis en oeuvre, à ce jour, de véritable politique concernant la consommation énergétique dans l'agriculture. Les biocarburants peuvent constituer un potentiel intéressant dans l'approvisionnement énergétique, même si les conséquences écologiques et sociales sont souvent mitigées. En subordonnant la promotion des biocarburants à la satisfaction de critères écologiques et sociaux depuis le 1er juillet 2008, le Conseil fédéral mène une politique restrictive à l'égard des carburants biogènes. Les recherches scientifiques récentes sur les conséquences écologiques [5] et sociales des biocarburants indiquent qu'il convient de privilégier les biocarburants de deuxième génération (notamment la méthanisation) plutôt que les cultures produites spécifiquement dans un but énergétique. Dans le domaine de la sylviculture, le Conseil d'Etat souhaite valoriser davantage le bois comme matériau de construction et à des fins énergétiques, en optimisant la gestion forestière.

4.5.1 Politiques publiques en cours

Politique forestière

Le rapport sur la politique forestière 2006-2015 adopté par le Conseil d'Etat en 2006 suppose une profonde réforme du secteur forestier avec une volonté de rentabiliser l'exploitation forestière publique et privée. Étant donné le potentiel d'accroissement de l'utilisation du bois, la dynamisation de la filière bois est susceptible non seulement de contribuer sensiblement à une diminution de la dépendance du canton dans son approvisionnement énergétique, mais aussi d'améliorer le bilan général des émissions de CO2. En outre, une étude est en cours qui permet d'envisager la gestion des ressources naturelles d'une façon plus durable. Ainsi, le projet BoisEau vise plus spécifiquement à dresser un inventaire du potentiel du bois et de l'hydraulique en tant que ressources énergétiques renouvelables.

4.5.2 Lignes d'action à renforcer

Développement de la bio-méthanisation

La bio-méthanisation est un procédé permettant de valoriser le contenu énergétique de la biomasse humide. Ce traitement présente aussi l'avantage de limiter les émissions dans l'atmosphère de méthane – un gaz à effet de serre puissant – résultant de la décomposition de ces substances. Le biogaz obtenu peut être injecté dans le réseau de gaz naturel ou utilisé dans des unités de couplage chaleur-force, produisant simultanément de la chaleur et de l'électricité. Le substrat issu du traitement est réutilisé comme engrais. Il contribue ainsi à la préservation de la fertilité des sols tout en ménageant des ressources naturelles (engrais minéraux).

Le canton (SESA et SEVEN) soutient la réalisation de deux types d'installations de bio-méthanisation :

- installations "industrielles" d'intérêt régional, destinées à traiter en priorité les déchets organiques des collectivités publiques et d'entreprises agro-alimentaires ;
- installations agricoles, de taille plus limitée, produisant du biogaz principalement à partir d'engrais de ferme (lisier, fumier, purin), complétés par des co-substrats d'autre nature produits localement (produits et déchets agricoles, déchets de cuisine, déchets verts, etc.).

Au sein de l'administration cantonale, les projets sont analysés par les services concernés, soit en particulier le SEVEN, le SDT, le SAGR et le SVET, avec une coordination confiée au SESA. La Commission de coordination interdépartementale pour la protection de l'environnement (CIPE) intervient dans les cas nécessitant une étude d'impact sur l'environnement (EIE). L'entité de coordination a pour mission d'orienter les intéressés, de faciliter la réalisation des projets et de les accompagner, en veillant notamment à la cohérence des filières d'approvisionnement en co-substrats. Elle veille également à la complémentarité entre les installations de portée régionale et les installations de caractère agricole.

Mise en place d'une agriculture économe en énergie

Des dispositions allant dans le sens d'une meilleure gestion énergétique dans l'agriculture seront abordées dans le cadre du projet de la nouvelle Loi cantonale sur l'agriculture (LAgr), actuellement en élaboration. Le développement d'un concept d'économies d'énergie dans l'exploitation agricole est prévu. Sa mise en oeuvre serait encouragée par des mesures de soutien à l'investissement dans le cadre du crédit agricole.

En outre, une réflexion relative à l'optimisation des filières et à la promotion de la consommation de proximité des produits de l'agriculture est à envisager, tout comme l'utilisation des surfaces agricoles pour la production d'énergie renouvelable (panneaux solaires, éolien, etc.). Le projet de loi sera soumis au Grand Conseil courant 2009.

4.6 Économie

Nombreux sont les impacts des activités économiques sur le réchauffement climatique et la consommation énergétique. La réflexion sur les émissions de CO2 et sur la gestion durable des ressources naturelles sera donc progressivement intégrée dans la nouvelle politique régionale, ainsi que dans les politiques de développement économique et du tourisme.

4.6.1 Politiques publiques et mesures en cours

Logement

Le Canton de Vaud applique désormais le standard Minergie comme norme minimale d'isolation thermique des nouveaux bâtiments pour l'obtention des subventions cantonales d'aide à la pierre, selon la Loi sur le logement.

Développement économique

La Loi sur l'appui au développement économique (LADE) mentionne explicitement des exigences de développement durable. Il s'agit à cet effet de disposer d'outils d'aide à la décision. Cependant, différentes étapes doivent être prises en considération pour appréhender le respect du développement durable, à savoir :

- Politique d'appui au développement économique ;
- Stratégies des organismes régionaux ;
- Développement de projets par des porteurs de projets ;
- Préavis de l'organisme régional ;

- Analyse cantonale ;
- Réalisation du projet.

Le programme cantonal 2008-2011 de mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR) a été évalué sous l'angle du développement durable. L'évaluation a été réalisée à partir d'un outil développé par la Confédération, qui utilise 15 critères (tirés de la stratégie développement durable du Conseil fédéral, dont le domaine énergétique). Les stratégies régionales de développement seront probablement aussi évaluées selon les mêmes critères que ceux utilisés pour le programme cantonal de mise en œuvre de la NPR.

Aujourd'hui, le Service de l'économie, du logement et du tourisme (SELT) travaille, en collaboration avec l'Unité de développement durable (UDD) et les associations de développement régionales, à l'adaptation de la Boussole 21, un outil permettant d'évaluer la durabilité des projets de développement économique. Dès 2009, cet outil permettra aux organismes régionaux de compléter le préavis qu'ils donnent au SELT avec un commentaire visant à renforcer la durabilité des projets qui leurs sont soumis par les porteurs de projets.

Outils de gestion

Le SELT octroie des subventions aux entreprises pour une formation en "système de gestion intégrée", visant à coordonner efficacement les aspects de qualité, de sécurité, d'environnement et du social. Cette subvention vise à augmenter la compétitivité des PME par l'acquisition de compétences en gestion intégrée dans un souci de développement durable.

4.6.2 Lignes d'action à renforcer

Cluster intercantonal environnement-énergie

La création de plateformes de coordination et de promotion sectorielle (clusters) est un puissant moyen de développement économique, permettant de réaliser des synergies entre les Hautes écoles, les jeunes entreprises technologiques et les entreprises établies. Dans le cadre de la Conférence des directeurs de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), trois plateformes de promotion ont déjà été mises sur pied à ce jour (biotechnologie, microtechnologie, technologies d'information et de communication TIC).

Le quatrième volet prévoit spécifiquement la création d'un cluster dans le domaine des technologies environnementales et énergétiques. La CDEP-SO a lancé un appel d'offre pour la réalisation d'une étude d'opportunité, qui devrait aboutir à des recommandations. Ensuite, un mandataire externe sera chargé de mettre en place la plate-forme et ses actions sur le terrain.

4.7 Exemples de projets spécifiques mis en oeuvre dans les services

La mise en oeuvre de l'Agenda 21 est sous la responsabilité des départements et des services. La prise en compte des objectifs du Conseil d'Etat au sein des services n'est pas systématique à ce jour. Toutefois, des exemples probants d'utilisation des outils de développement durable existants ont été réalisés, permettant notamment de sensibiliser les chefs de projet à la problématique de l'énergie et du réchauffement climatique.

4.7.1 Achats de véhicules professionnels

Dans l'analyse des besoins et dans l'appel d'offre pour l'acquisition de 37 nouvelles camionnettes pour l'entretien des routes cantonales, le Service des routes (SR) a pris en compte la problématique du CO2 en amont. Le choix des différents types de véhicules selon les diverses tâches des collaborateurs du service a permis de rationaliser les trajets effectués et de limiter le nombre de véhicules particulièrement polluants (en fixant des exigences du point de vue de la consommation de carburant notamment). Les véhicules acquis sont homologués Euro4, équipés de filtres à particules et permettent de réduire de 35% les émissions de CO2 par rapport à la situation antérieure. Ainsi, le travail en équipe et l'utilisation groupée des véhicules de service par les quelques 190 employés d'entretien engendrent une diminution des émissions de CO2 d'environ 165 tonnes par année.

4.7.2 Critères d'adjudication dans les marchés publics

En Suisse, les collectivités publiques achètent des biens et services pour environ CHF 30 à 40 milliards par an. Depuis les années 1990, l'ouverture des marchés s'est souvent faite au détriment de l'environnement et des conditions de travail. Cette libéralisation a été accompagnée par l'ouverture des marchés publics, suscitant une large prise de conscience des collectivités publiques sur ces enjeux. En vue de stimuler les entreprises à être proactives dans le domaine environnemental et social, le DINF a introduit deux critères de développement durable qui sont appliqués de manière systématique dans ses appels d'offre. Ces critères, qui vont au-delà des normes légales minimales, ont été repris dans le Guide romand sur les marchés publics. Ainsi, les processus de mise en concurrence permettent d'influer indirectement sur la gestion d'entreprise à long terme, d'une part en exigeant certaines prestations plus durables, et d'autre part en valorisant les améliorations de gestion initiées sur une base volontaire, dont notamment les économies d'énergie et l'utilisation des transports publics.

4.7.3 Plan de mobilité des déplacements professionnels

Début 2003, profitant de la révision des règles d'attribution des places de parcs pour les collaborateurs et de diverses rocades de services, le DINF a proposé de revoir l'ensemble de la problématique des déplacements professionnels. L'objectif général était d'adopter une gestion de la mobilité professionnelle plus économique et en concordance avec une politique de développement durable. Cet objectif se déclinait en plusieurs sous-objectifs : faire des économies en diminuant le nombre de places de parc louées dans des parkings privés, supprimer l'indemnité aux collaborateurs mettant à disposition leur véhicule privé, améliorer la gestion des places de parc à disposition en assurant l'équité dans leur attribution, et offrir une solution efficace pour les déplacements professionnels.¨

Aujourd'hui, de nombreux déplacements professionnels se font au moyen des transports publics et de véhicules de Mobility Carsharing. Les collaborateurs sont également incités à prendre les transports publics pour leurs déplacements pendulaires en profitant de rabais sur différents abonnements de transports publics.

Un plan de mobilité générique pour l'ensemble de l'administration cantonale est actuellement en phase d'élaboration et la relocalisation des entités de l'administration tient explicitement compte de l'accessibilité avec des transports publics et les mobilités douces.

5 CONCLUSION

Les chapitres précédents ont mis en évidence le large éventail des mesures déployées à l'échelle du canton pour lutter contre le réchauffement climatique et tendre vers une "société à 2000 watts". Les programmes sont aussi importants et diversifiés que les objectifs posés dans ce domaine par le Conseil d'Etat sont ambitieux. Le dispositif d'actions et de politiques publiques en place à ce jour va donc clairement dans la direction souhaitée par les postulants.

Il n'en demeure pas moins que les mesures cantonales existantes, pour relever ces défis énergétiques et climatiques exigeants, seront certainement appelées à être renforcées, complétées par d'autres mesures, et mieux coordonnées dans les années à venir.

Afin d'éviter une dispersion des efforts et surtout pour rendre son action plus visible, le Conseil d'Etat entend privilégier trois mesures phares en le renforçant :

- création d'une "plate-forme CO2" pour mieux inscrire son action dans les programmes internationaux de réduction des gaz à effet de serre (voir page 10)

- soutenir les installations de méthanisation, la prodution et l'utilisation du biogaz (voir page 15)

- animation d'un cluster environnement-énergie pour accélérer la recherche et la diffusion de technologies innovantes afin d'assurer la compétitivité à long terme de l'économie vaudoise.

Ce faisant, le Conseil d'Etat entend permettre au canton de Vaud de profiter pleinement des nouvelles orientations décidées au niveau international (plate-forme CO2), exploiter les solutions éprouvées (méthanisation) et encourager l'innovation dans le secteur privé (cluster environnement-énergie).

***

1 Une consommation d'énergie en continu de 2000 watts équivaut à une consommation de 17'500 KWh par habitant et par année (énergie primaire).

2 Monitoring du développement durable en Suisse (MONET). Cf. OFS, OFEFP, ARE, *Le développement durable en Suisse*, 2003.

3 Canton de Vaud, Unité de développement durable, *Jalons 4. Indicateurs de développement durable pour le canton de Vaud*, Lausanne, novembre 2006.

4 Canton de Vaud, Service de la mobilité, *Vers une mobilité durable : les transports publics vaudois à l'horizon 2020*, Lausanne, septembre 2006.

5 EMPA, *Ökobilanz von Energieprodukten : Ökologische Bewertung von Biotreibstoffen*, mai 2007.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 juin 2009.

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

252

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Jean-Jacques Ambresin et consorts pour un plan de mobilité d'entreprise global pour l'Etat de Vaud - Extension du plan de mobilité à l'ensemble de l'ACV (7_POS_251)

et

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Valérie Schwaar "L'Etat de Vaud sera-t-il candidat à son propre prix Mobilité d'entreprise" (09_INT_235)

1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT DE M. LE DEPUTE JEAN-JACQUES AMBRESIN "POUR UN PLAN DE MOBILITE D'ENTREPRISE GLOBAL POUR L'ETAT DE VAUD"

Rappel du postulat

Ce postulat demande au Conseil d'Etat d'élargir, dans un premier temps, le plan de mobilité du site Riponne à l'ensemble de l'administration cantonale, puis de réfléchir à un plan de mobilité pour les autres employés de l'Etat, comme les enseignants et le personnel médical, par exemple.

Développement

Les employés de l'Etat de Vaud qui se rendent à leur travail génèrent quotidiennement de nombreux déplacements dont une grande partie de trafic individuel motorisé. Selon le recensement fédéral 2000, près de 55% des actifs vaudois se rendent au travail en voiture, alors qu'ils n'étaient que 25% en 1970.

Tous ces déplacements en voiture engendrent des problèmes aussi bien pour les employés et les employeurs que pour la collectivité tout entière. En effet, l'employeur doit notamment assumer des dépenses importantes pour assurer le stationnement (coût du terrain, coût de construction, d'entretien, manque de surface pour agrandir, etc.) ou encore financer des voitures de service et des indemnités pour usage des voitures privées. Pour les employés, il faut prendre en compte le coût élevé de posséder une voiture (env. 900 francs/mois selon le TCS), le gaspillage de temps dans les embouteillages ou à chercher une place de parc, ainsi que le stress de la conduite aux heures de pointe et le risque d'accident 25 fois plus élevé qu'en transport public. Enfin, pour la collectivité, mentionnons les dépenses publiques pour les réseaux routiers, la pollution de l'air, les nuisances sonores ou encore la perte de valeur immobilière des bâtiments proches des grands axes.

Forts de ces constats, les Cantons de Vaud et Genève ont publié un "Plan de mobilité d'entreprise" en juin 2004 et un guide pour "Tester la gestion de la mobilité d'entreprise" en septembre 2006. Le titre des ces documents est suffisamment explicite pour qu'il ne soit pas nécessaire d'en résumer ici le contenu. Un plan de mobilité est en place au DINF (Riponne) depuis novembre 2004 et se poursuit actuellement à la satisfaction des usagers.

Après la publication d'un guide adressé aux entreprises du Canton, la logique voudrait que l'Etat de Vaud donne l'exemple et prévoie pour ses propres employés un plan de mobilité, plan qu'il promeut dans les brochures citées.

Par ce postulat, nous demandons d'élargir le plan de mobilité, dans un premier temps à l'ensemble de l'Administration cantonale, puis de réfléchir également à un plan de mobilité pour les autres employés de l'Etat, comme les enseignants et le personnel médical, par exemple.

Ce plan de mobilité devrait évidemment être adapté aux particularités et aux besoins spécifiques de certains services, de même qu'il est important d'associer le personnel à cette démarche, cela va de soi.

Le sujet est suffisamment connu pour que le passage par une commission paraisse superflu, mais si quelqu'un souhaite le contraire, le postulant se ralliera.

Renens, le 9 février 2007. (Ont signé) Jean-Jacques Ambresin et 7 cosignataires

1.1 Position du Conseil d'Etat à propos d'un plan de mobilité pour l'administration cantonale

Sur un plan général, le Conseil d'Etat a constaté l'augmentation constante de la part modale de la voiture durant les dernières décennies du siècle passé. Il est conscient du coût financier engendré par la mise à disposition de places de parc et par les défraiements kilométriques. Il est surtout inquiet de la charge environnementale, qui reste trop élevée, malgré les progrès réalisés dans les moteurs en matière de rejets. Il souhaite cependant relever que, selon les comptages récents, la part modale des transports individuels motorisés tend désormais à diminuer : globalement dans le canton de Vaud, on passe de 77 % en 2000 à 75 % en 2005, et à un peu moins de 73 % en 2008. L'objectif du programme de législature de 70 % en 2012 est donc crédible.

Sur le plan particulier de l'administration cantonale, un plan de mobilité a été mis en place sur le site Riponne, fin 2003. Il convient de rappeler les principales mesures de ce plan:

- attribution de places de parc réservée aux catégories suivantes : chefs de service, personnes qui effectuent plus de 3'000 km par an pour des raisons professionnelles, parents d'enfants en âge préscolaire, personnes à mobilité réduite ;
- mise à disposition de véhicules de l'entreprise Mobility pour les déplacements professionnels des autres collaborateurs, le recours aux transports publics étant cependant l'option recommandée, là où elle est efficiente ;
- rabais de 10 % sur les abonnements de transports publics pour les collaborateurs et leur famille ; à relever qu'une partie importante de ce rabais est accordée par les entreprises de transports publics, au titre de rabais "grand compte" ;
- suppression de l'indemnité annuelle de CHF 800.- accordée aux personnes auxquelles il est demandé de mettre une voiture à disposition de l'Etat, remplacée par une assurance casco de l'Etat, qui couvre les dégâts dus aux accidents durant un trajet professionnel.

Sur la base des résultats très satisfaisants de ce concept, un groupe de travail a été mis sur pied en vue de l'étendre à l'ensemble de l'administration cantonale. Suite à de nombreuses réflexions, ce groupe s'est rendu compte que l'extension du plan de mobilité de la Riponne à l'ensemble de l'administration cantonale n'était pas réaliste. En effet, à la différence de la plupart des grandes entreprises, l'administration cantonale présente des caractéristiques particulières :

- grand nombre de sites avec des caractéristiques très diverses : taille, accessibilité en transports publics, intérêt de Mobility à s'y installer, loyers des places de parc etc.,
- palette de professions extrêmement large, avec des besoins en déplacements très différents,
- grand nombre de collaborateurs répartis sur beaucoup de sites,
- répartition en sept départements et quarante-quatre services.

Il est donc impossible d'appliquer une solution unique et valable pour tout le personnel de l'administration cantonale et pour l'ensemble de ses sites. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a adopté une stratégie impliquant l'élaboration de plans de mobilité spécifiques pour les différents sites de l'administration cantonale vaudoise.

Les principes généraux de cette stratégie sont les suivants :

- l'Etat encourage la mise en place d'une mobilité professionnelle basée sur les transports publics, le car-sharing et les mobilités douces ;
- l'Etat s'inspire des normes VSS de l'association suisse des professionnels de la route et des transports en matière de stationnement de voitures et de vélos, pour ses différents sites ;
- l'Etat entreprend toutes les démarches utiles pour que des véhicules soient à disposition des collaborateurs qui ne peuvent pas utiliser les transports publics dans leurs déplacements professionnels ;
- l'Etat n'encourage pas ses collaborateurs à venir en voiture au travail, sauf cas spécifiques, par exemple les personnes auxquelles il est demandé de mettre leur véhicule à disposition, ou ayant un horaire incompatible avec ceux des transports publics, ou encore les personnes à mobilité réduite ;
- la répartition des places de parc s'effectue selon des critères transparents, équitables, et harmonisés au niveau de l'administration cantonale.

Conscient de l'importance des enjeux liés à cette démarche, le Conseil d'Etat a décidé d'en confier la supervision à la Délégation du Conseil d'Etat au développement durable. Pour la conduite du projet, il a formé un groupe de coordination de projet interdépartemental rapportant à cette délégation ; ce groupe va notamment approfondir le choix des sites possibles, s'assurer de la cohérence de la démarche et appuyer les responsables de site. Enfin, le Conseil d'Etat charge chaque département de désigner pour chaque site de l'administration cantonale engagé dans la démarche, un chef de projet de site ;

si un site comprend des unités dépendant de plus d'un département, ceux-ci s'entendent pour désigner un département-pilote.

Cette structure de projet est chargée de concevoir un certain nombre de mesures. En application de la méthodologie mise au point par le Service de la mobilité, et comme le demande d'ailleurs le postulant, le projet s'appuiera sur une enquête auprès des collaborateurs de chaque site concerné. Sur cette base et afin de s'adapter aux conditions de chaque site et de chaque profession, les mesures prises ne seront pas nécessairement les mêmes que celles, citées plus haut, qui sont appliquées sur le site de la Riponne.

Ensuite, le Conseil d'Etat sera amené à valider les propositions découlant des travaux réalisés. Enfin, les chefs de projet devront mettre en place les mesures décidées.

1.2 Réponse aux questions

- *Par ce postulat, nous demandons d'élargir le plan de mobilité, dans un premier temps à l'ensemble de l'Administration cantonale*

Dans les lignes qui précèdent, le Conseil d'Etat montre qu'il partage les vues du postulant. Il a pris des mesures concrètes pour cela. Il faut cependant relever que, comme expliqué plus haut, il ne s'agira pas d'un "élargissement" du plan de mobilité de la Riponne, mais d'une conception qui tiendra compte des conditions locales et des différents métiers, et qui pourra compter sur la collaboration de sites volontaires. Ce besoin d'adaptation est d'ailleurs relevé par le postulant.

- *puis de réfléchir également à un plan de mobilité pour les autres employés de l'Etat, comme les enseignants et le personnel médical, par exemple.*

Concernant le personnel médical, il faut noter que les Hospices/CHUV conduisent eux-mêmes leur propre démarche en vue d'un plan de mobilité. Pour ce qui est des enseignants, au stade actuel des réflexions il est prévu d'inclure ceux qui travaillent au centre de Lausanne dans le même processus que celui qui s'applique aux employés administratifs, ceci en concordance avec ce que fait la Ville de Lausanne. Le concept se mettra en place site par site et les enseignants seront nécessairement concernés.

2 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'INTERPELLATION VALERIE SCHWAAR "L'ETAT DE VAUD SERA-T-IL CANDIDAT A SON PROPRE PRIX MOBILITE D'ENTREPRISE"

Rappel de l'interpellation

Le 23 avril dernier, l'Etat de Vaud communiquait sa décision de lancer la 3e édition du Prix Mobilité d'entreprise, organisé par le Département des infrastructures. Le but annoncé étant d'encourager les actions réalisées par les entreprises et administrations publiques en faveur d'une mobilité plus durable de leurs collaborateurs et clients.

En février 2007, le député Jean-Jacques Ambresin déposait au Grand Conseil un postulat demandant la mise en place d'un plan de mobilité pour l'administration cantonale vaudoise, puis dans un deuxième temps, de l'élargir à l'ensemble des employés de l'Etat, comme le personnel enseignant et hospitalier. Ce postulat avait été accepté par le Grand Conseil le 11 septembre 2007 par 73 oui, 19 non et 15 absentions.

Comme le témoigne l'organisation du prix de la mobilité, organisé et médiatisé depuis 3 ans, ainsi que la réédition de la brochure à destination des entreprises, qui remplace l'édition valdo-genevoise Plan de mobilité d'entreprise de 2004, l'Etat de Vaud est actif sur ce thème depuis plusieurs années déjà mais sans pour autant faire preuve d'exemplarité.

J'ai l'honneur dès lors de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *L'Etat ne craint-il pas perdre en crédibilité auprès des entreprises qu'il démarche pour la mise en place d'un plan de mobilité alors que l'administration cantonale ne bénéficie pas elle-même d'un tel plan pour ses plus de 25'000 employés ?*
- *Dans le cas où l'option de l'élaboration de plans de mobilité par département a été choisie, quels sont les départements qui bénéficient aujourd'hui déjà de tels plans et qu'en est-il des autres départements ?*
- *Qu'en est-il de la réponse au postulat Ambresin sur le plan de mobilité de l'Etat de Vaud, accepté en 2007 par le Grand Conseil ?*
- *En conclusion, à quelle édition du Prix Mobilité d'entreprise l'Etat de Vaud sera-t-il en mesure de concourir ?*

Lausanne, le 27 avril 2009. (Signé) Valérie Schwaar et 30 cosignataires

2.1 Réponse aux questions

– *L'Etat ne craint-il pas perdre en crédibilité auprès des entreprises qu'il démarche pour la mise en place d'un plan de mobilité alors que l'administration cantonale ne bénéficie pas elle-même d'un tel plan pour ses plus de 25'000 employés ?*

Avec le plan de mobilité du site de la Riponne, l'Etat a entrepris une démarche crédible, sur un site exemplaire pour deux raisons :

– il est au centre de Lausanne, endroit déjà fortement soumis à des émissions polluantes, où il s'agit d'éviter l'invasion de pendulaires motorisés ;
– il concerne des ingénieurs et des architectes, professions amenées à de fréquents déplacements dans le cadre de leur travail.

Le Conseil d'Etat aurait souhaité étendre ce concept à l'ensemble de l'administration cantonale. Pour les raisons exposées sous chiffre 1 (diversité de sites et de professions), une telle extension n'est pas apparue opportune. C'est pourquoi le Conseil d'Etat privilégie maintenant une approche par site, qui ne reprendra par forcément les principes mis en oeuvre à la Riponne. En s'engageant dans cette direction, l'Etat conserve toute sa crédibilité.

– *Dans le cas où l'option de l'élaboration de plans de mobilité par département a été choisie, quels sont les départements qui bénéficient aujourd'hui déjà de tels plans et qu'en est-il des autres départements ?*

On l'a montré plus haut, une approche uniforme pour les 25'000 collaborateurs de l'Etat est peu réaliste. La question peut donc se poser s'il convient d'élaborer un plan de mobilité par département. La structure décisionnelle milite en faveur de cette idée. Elle a cependant été abandonnée. En effet, les différents services d'un département sont souvent localisés sur plusieurs sites, parfois très nombreux, aux contraintes très différentes en matière de mobilité. A noter que l'on trouve aussi parfois sur un seul site des services relevant de deux départements. C'est pourquoi le projet actuel prévoit une approche par site. L'implication des départements est cependant importante, parce que les chefs de projet de chaque site seront désignés par les départements.

A l'heure actuelle, seul le site de la Riponne bénéficie d'un véritable plan de mobilité. Ce site regroupe une grande partie de l'effectif du DINF (la Direction des systèmes d'information et, évidemment, les centres d'entretien du Service des routes sont localisés ailleurs) ; à cela s'ajoute le Service du développement territorial, relevant du Département de l'économie. Des services d'autres départements recourent, à des degrés divers, à des voitures de l'entreprise Mobility pour leurs déplacements professionnels mais ils n'appliquent pas l'ensemble du concept.

– *Qu'en est-il de la réponse au postulat Ambresin sur le plan de mobilité de l'Etat de Vaud, accepté en 2007 par le Grand Conseil ?*

La réponse au postulat Ambresin fait l'objet de chiffre 1 du présent document.

– *En conclusion, à quelle édition du Prix Mobilité d'entreprise l'Etat de Vaud sera-t-il en mesure de concourir ?*

Comme il en est l'organisateur, l'Etat de Vaud ne saurait bien sûr s'adjuger le Prix Mobilité d'entreprise à lui-même. Cependant, pour rester crédible, l'Etat devra mettre en place sur ses différents sites des plans de mobilité aussi performants que ceux des lauréats du Prix Mobilité d'entreprise.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 novembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_197

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts intitulée - Un Français comme surveillant permanent de la faune

Rappel de l'interpellation

Le vendredi 27 février, par un communiqué transmis par le Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN), les milieux cynégétiques sont informés de la désignation d'un nouveau surveillant permanent de la faune, suite au poste laissé vacant dans la circonscription 2 (Vallée de Joux – Vallorbe - Montricher - Mollendruz).

Sur trois candidats arrivés en fin d'évaluation, le SFFN a retenu M. Mathieu Comte, ressortissant français, né le 19.02.1981, au bénéfice d'un permis de travail G (frontalier), qui exerce actuellement une activité lucrative à temps complet en Suisse auprès de l'entreprise ECOTEC – Environnement SA à Genève en qualité de technicien ETS a.i.

L'article 2 de la loi sur la police judiciaire du 03.12.1940, précise sous lettre d. que la police judiciaire est exercée par les surveillants permanents de la faune et par les gardes-pêche permanents dans le cadre de leurs compétences fixées dans la législation sur la faune et la pêche.

Les lettres a. à c. de ladite loi concernent les organes suivants : police de sûreté, gendarmerie, police locale. Dans ces trois derniers cas, la citoyenneté suisse est requise. De plus, l'article 74 de la loi sur la faune précise ceci sous chiffre 4:

Le Conseil d'Etat désigne les surveillants permanents de la faune qui ont la compétence de la police judiciaire.

J'ai l'honneur de poser la question suivante au Conseil d'Etat :

Quelles sont les raisons pour lesquelles le SFFN désigne un ressortissant français pour exercer cette fonction ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat précise en premier lieu que si le service des forêts, de la faune et de la nature a bien porté son choix sur un candidat français au termede la procédure de recrutement, un autre candidat a été retenu. Comme le relève l'auteur de l'interpellation, la loi du 28 février 1989 sur la faune (LFaune, RSV922.03) attribue au Conseil d'Etat la compétence de désigner les surveillants permanents de la faune qui ont la compétence de la police judiciaire.

La procédure de sélection a été effectuée selon les normesexigées dans le cadre de l'administration vaudoise et résulte d'un examen des candidatures par un comité de trois personnes, dont une assure un regard extérieur aux intérêts de l'unité administrative concernée. En outre, le délégué aux ressources humaines du département a été associé à l'examen des dossiers pour apporter une appréciation indépendante.

Le candidat français dont la candidature avait été retenue par le service était particulièrement bien préparé pour la fonction. En effet, il est au bénéfice d'une formation suisse HES en gestion de la nature, qu'il a suivi dans le but de devenir garde faune, et d'une pratique professionnelle en Suisse de plusieurs années dans le domaine de la faune sauvage, au sein d'un bureau privé. En outre, il a suivi une formation de garde faune en France et est titulaire des permis de chasse vaudois et français.

L'auteur de l'interpellation paraît considérer que la nationalité suisse constitue une exigence pour exercer la fonction de surveillant permanent de la faune. Il estimedonc qu'un candidat de nationalité française n'aurait de toute manière pas pu être retenu au termede la procédure de recrutement. Cette opinion est erronée.

En effet, les dispositions concernant les surveillants permanents de la faune (articles67à74LFaune et articles113à115RLFaune) ne contiennent aucune indication sur d'éventuelles conditions personnelles nécessaires pour accéder au poste de surveillant permanent de la faune. Or, dès lors que le critère de la nationalité pour accéder à un emploi constitue une restriction à la liberté économique des postulants, il doit nécessairement être prévu par une base légale. Cette

exigence s'impose également au regard du principe de non discrimination posé par l'accord sur la libre circulation des personnes avec la Communauté européenne et ses Etats membres. Commele relève l'auteur de l'interpellation, les surveillants permanents de la faune ont des attributions de police judiciaire (art.2LPJu). Toutefois, aucune disposition légale n'exige que les agents de la fonction publique ayant de telles attributions aient la nationalité suisse. S'agissant d'une restriction à une liberté publique, il n'est pas envisageable d'appliquer par analogie les dispositions légales et règlementaires réservant à des ressortissants suisses les fonctions d'agent de la police cantonale (art.12RLPol) ou d'un corps de police communal (art.68a, al.2LC).

Il convient cependant de reconnaître que les activités des surveillants de la faune sont, pour partie, proches de celles de la police et sont parfois menées conjointement. En outre, il est manifestement admis par de nombreux citoyens que l'exercice de la force publique, à laquelle les surveillants permanents de la faune sont assimilés, est une compétence réservées aux citoyens suisses.

Dans le contexte polémique qui a fait suite à l'annonce du possible engagement d'un candidat de nationalité française, l'engagement envisagé aurait pu engendrer de manière durable des conditions de travail fort difficiles sur le terrain, qu'il serait malvenu d'imposer à un candidat, quel qu'il soit. C'est pourquoi il a été convenu avec le candidat de nationalité française de ne pas établir de contrat de travail afin d'éviter, pour le candidat comme pour l'autorité, d'engendrer une situation défavorable au bon déroulement des missions de surveillance de la faune. Le service a ensuite opté pour une autre solution, en confiant le poste de la circonscription 2 à repourvoir au surveillant de la faune de la circonscription 1, un collaborateur expérimenté et à même de gérer au mieux les enjeux de conservation de la faune de ce périmètre. La circonscription 1 ainsi laissée vacante a ensuite été confiée au second candidat retenu dans la sélection finale du recrutement, ce périmètre permettant de faire au mieux usage de ses compétences.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 juin 2009.

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

09_INT_248

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques Nicolet concernant le transit d'animaux à travers la Suisse et demandant si la levée de l'interdiction est vraiment souhaitable

Rappel

Dans le cadre de la révision de l'ordonnance fédérale sur les importations, exportations et transit d'animaux, ainsi qu'en raison des accords bilatéraux avec l'UE, il est prévu l'abandon pur et simple de l'interdiction de transit d'animaux à travers la Suisse.

Ces transports sont aberrants au point de vue écologique ainsi que sur le plan de la protection des animaux.

Des chevaux transportés de nombreuses heures de la Pologne vers l'Espagne, pour y être abattus et remontés en Allemagne sous forme de steaks ou autres produits congelés, ou encore des porcs transportés du Danemark vers l'Italie pour la fabrication du jambon de Parme.

Ces transports représentent en plus, d'importants risques sanitaires.

Notre pays et les éleveurs ont, ensemble, beaucoup œuvré et investi dans la prévention, l'éradication et la lutte contre de nombreuses maladies ou épizooties pouvant en quelques temps décimer le cheptel national.

En conséquence, je demande au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient des risques sanitaires encourus au plan national par la levée de cette interdiction ?*
1. *Le Conseil d'Etat est-il conscient du non-respect des conditions de transport pratiquées en Suisse pour ces animaux en transit ?*
1. *Le Conseil d'Etat pourrait-il, commed'autres cantons, intervenir auprès des autorités fédérales et affirmer son désaccord avec la levée de cette interdiction dans le cadre de la révision de l'ordonnance fédérale y relative ?*

Ne souhaite pas développer.

Lignerolle, le 12 mai 2009.

(Signé) Jacques Nicolet

REPONSES AUX QUESTIONS

1. Le Conseil d'Etat est-il conscient des risques sanitaires encourus au plan national par la levée de cette interdiction ?

Conséquence de *l'Accord entre la Suisse et la Communauté Européenne relatif aux échanges de produits agricoles du 21 juin 1999 (RS 0.916.026.81*), ainsi que de l'intégration de la Suisse au système informatique *TRACES, l'Ordonnance concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux du 20 avril 1988 (OITE, RS 916.443.11*) a subi une révision complète.

Cette révision de l'OITE du 18 avril 2007 (RS 916.443.10) tient compte de la reconnaissance de l'équivalence des législations suisse et européenne en matière de lutte contre les épizooties, raison pour laquelle l'interdiction du transit des bovins, ovins, caprins et porcins ne se justifiait plus, du moins dans ce cadre-là.

En effet, l'annexe 11 (vétérinaire) de l'Accord susmentionné précise à son article 2, chiffre premier, que "les Parties constatent qu'elles disposent de législations similaires conduisant à des résultats identiques en matière de mesures de lutte contre les maladies animales et de notification de ces maladies". Dans ce cadre, le rattachement des services vétérinaires

cantonaux suisses au système informatique TRACES, conformément à la décision de la Commission du 30 mars 2004 (2004/292/CE), ainsi qu'à la décision n° 2/2004 du Comité vétérinaire mixte du 9 décembre 2004 (2005/22/CE), modifiant l'appendice 5 de l'annexe 11 de l'Accord susmentionné, assure une notification coordonnée de tous les déplacements d'animaux et de produits d'origine animale de leur lieu de départ à leur lieu de destination.

Le système TRACES est un outil de gestion du risque en matière de santé animale et de santé publique. Il permet l'intégration au sein d'un serveur central de toutes les informations vétérinaires relatives aux échanges intracommunautaires et en provenance de pays tiers d'animaux et de produits d'origine animale.

Il est à préciser que le statut plus favorable de la Suisse par rapport à certaines maladies animales peut être assuré grâce à des garanties supplémentaires concédées par la CE (par exemple pour la rhinotrachéite infectieuse des bovins, appelée communément IBR). De plus, la Suisse a convenu avec la Commission européenne de ne pas autoriser les transports d'animaux atteints d'épizooties.

En date du 7 mai 2008, le Conseil fédéral a recommandé aux Chambres fédérales l'adoption de la *motion Zemp*(08.3012), demandant de réviser la *loi sur les épizooties du 1 er juillet 1966 (LFE, RS 916.40)* dans le sens de pouvoir *assurer une prévention plus active et surtout plus rapide des épizooties, et en particulier des zoonoses*(maladies transmissibles de l'animal à l'homme). Cette motion a été acceptée le 13 juin 2008 par le Conseil national et le 10 décembre 2008 par le Conseil aux Etats.

Selon l'Office vétérinaire fédéral, les transits ne constituent donc pas un risque accru sur le plan sanitaire. En fonction des arguments exposés ci-dessus, le Conseil d'Etat ne peut que se rallier à cette position, tout en précisant que le démantèlement du Service vétérinaire de frontière se reporte nécessairement sur les cantons.

2. Le Conseil d'Etat est-il conscient du non-respect des conditions de transport pratiquées en Suisse pour ces animaux en transit ?

*En vertu de l'article 175 de l'Ordonnance sur la protection des animaux (OPAn) du 23 avril 2008, le "transit par la Suisse de bovins, de moutons, de chèvres et de porcs n'est admis que par le rail ou par avion", et par conséquent le transit routier est interdit.*Le transit d'animaux par le rail, bien qu'autorisé, ne se pratique plus depuis plusieurs années. De plus, les infrastructures nécessaires ne sont plus fonctionnelles.

L'Office vétérinaire fédéral est donc pleinement conscient du fait que la levée de l'interdiction actuelle de transit par la route pour les animaux à onglons nécessiterait des garanties supplémentaires de la part de la Communauté européenne. L'Office vétérinaire fédéral certifie qu'à l'heure actuelle il n'y a aucun transit d'animaux par la Suisse.

Le Conseil d'Etat constate que la question posée est donc actuellement sans objet, mais il reste conscient de la nécessité de maintenir l'interdiction susmentionnée au niveau de la législation fédérale, aussi longtemps qu'il n'y aura pas de garanties de la part de la Communauté européenne concernant le strict respect de notre législation sur la protection des animaux, pour les animaux en transit, notamment en ce qui concerne la durée maximale de transport, même si l'Office vétérinaire fédéral affirme que dans l'Union Européenne, les transports internationaux d'animaux sont sévèrement contrôlés par des vétérinaires officiels.

3. Le Conseil d'Etat pourrait-il, comme d'autres cantons, intervenir auprès des autorités fédérales et affirmer son désaccord avec la levée de cette interdiction dans le cadre de la révision de l'ordonnance fédérale y relative ?

D'emblée, il faut préciser qu'il n' y a pas de révision de l'OITE en cours, comme le laisse entendre le développement de l'interpellation.

Le 23 septembre 2005, la Suisse a ratifié la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international et ainsi exprimé sa volonté de garantir le bien-être des animaux. Toutefois, cette convention n'étant pas applicable aux transports entre les Etats-membres de la CE, ceux-ci dépassent souvent le temps maximal de transport autorisé en Suisse.

Plusieurs gouvernements cantonaux (notamment BE, BL, FR, SG, ZH) soutiennent des interventions visant à ce que leurs parlements cantonaux déposent, au niveau fédéral, des initiatives pour interdire le transport d'animaux de boucherie de l'UE sur les routes suisses. Plusieurs initiatives cantonales de soutien à l'initiative parlementaire 07.417n Marty Kälin, visant à modifier la loi sur la protection des animaux dans le sens d'une interdiction de transit d'animaux vivants destinés à l'abattage par la Suisse et d'un renforcement des contrôles de transports d'animaux aux frontières, ont en effet déjà été déposées et acceptées par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national. Suite à ces initiatives, un projet de modification de la loi sur la protection des animaux (LPA) est en préparation : ce projet prévoit l'inscription, dans la LPA, d'une disposition sur le transit des animaux par la Suisse.

A ce stade, le Conseil d'Etat ne s'opposerait certes pas à une initiative cantonale du même type que celles qui ont déjà été

déposées par d'autres cantons, mais il estime qu'en l'état une intervention de sa part auprès du Conseil fédéral serait prématurée, compte tenu du fait que de toute façon il sera consulté dans le cadre de la révision en cours de la LPA.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

10_INT_332

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Yves Pidoux demandant quel mandat pour le Conseil d'Etat se déduit d'un vote du peuple, engageant le Canton de Vaud

Rappel de l'interpellation

Les résultats de la votation cantonale du 29 novembre 2009 posent des questions juridiques et politiques sur lesquelles voudrait revenir cette interpellation. Pour rappel, la question était ainsi libellée : "Acceptez-vous que le canton de Vaud donne un préavis favorable à la demande de suppression de la limitation dans le temps de l'autorisation d'exploitation de la centrale nucléaire de Mühleberg déposée le 25 janvier 2005 auprès du Conseil fédéral par l'entreprise BKW FMB Energie SA ?" La réponse du peuple vaudois s'est répartie de la manière suivante : sur 190'323 bulletins valables (taux de participation de 51,06%), 67'858 suffrages (ou 35,65%) se sont portés sur le "oui", alors que 122'465 électeurs (ou 64,35%) refusaient que le canton de Vaud donne un préavis favorable à la demande en question.

L'issue du vote est ainsi indiscutable : "le canton de Vaud" n'a pas donné un préavis favorable à la demande soumise par les Forces motrices bernoises au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication. Or, quelques semaines après ce vote, celui-ci publiait une décision sur le même thème, et donnait droit à la demande des Forces motrices bernoises de suppression de la limitation dans le temps de l'autorisation d'exploiter de la centrale nucléaire de Mühleberg. Cette décision est passible de recours, et la Chancellerie d'Etat a informé, par la Feuille des avis officiels des 25 et 29 décembre 2009, qu'elle pouvait être consultée dans les bureaux de l'Administration cantonale vaudoise jusqu'au 15 février 2010.

Cette interpellation voudrait interroger le Conseil d'Etat sur la convergence à rechercher entre le vote du peuple et l'action gouvernementale. J'ai donc l'honneur de poser les questions suivantes :

1. *Comment le Conseil d'Etat a-t-il communiqué, à l'issue du vote du 29 novembre, les résultats du scrutin au département fédéral concerné ?*
2. *Le Conseil d'Etat a-t-il consulté la décision du DETEC ?*
3. *Quelle analyse juridique le Conseil d'Etat fait-il du mandat que lui donne le vote du peuple vaudois, une fois la décision du DETEC publiée ? Le Conseil d'Etat considère-t-il être légalement mandaté par "le canton de Vaud" qui s'est exprimé par les urnes ?*
4. *Quelle analyse politique le Conseil d'Etat fait-il du mandat que lui donne le vote du peuple vaudois ? Le Conseil d'Etat considère-t-il être politiquement mandaté par "le canton de Vaud" qui s'est exprimé par les urnes ?*
5. *En particulier, le Conseil d'Etat a-t-il déduit du scrutin du 29 novembre qu'il avait reçu la mission de faire recours contre la décision du DETEC ? Si oui, de quelle manière a-t-il*

transcrit cette interprétation en actes ? Si non, en arguant de quel raisonnement juridique et politique ?

Réponse

Question 1

Comment le Conseil d'Etat a-t-il communiqué, à l'issue du vote du 29 novembre, les résultats du scrutin au département fédéral concerné ?

Réponse : Les résultats du scrutin du 29 novembre ont été transmis au chef du DETEC par lettre du 2 décembre du Conseil d'Etat. Celui-ci a souligné que cette réponse négative à la demande de suppression de la limitation dans le temps de l'autorisation d'exploitation de la centrale nucléaire de Mühleberg constituait désormais le préavis cantonal à la consultation y relative, et annulait le préavis du Conseil d'Etat du 17 septembre 2008.

Question 2

Le Conseil d'Etat a-t-il consulté la décision du DETEC ?

Réponse : Le Conseil d'Etat a pris connaissance de la décision par lettre qui lui a été adressée par le DETEC le 18 décembre, accompagnée d'une demande à la Chancellerie de rendre cette décision consultable du 22 décembre 2009 au 15 février 2010.

Question 3

Quelle analyse juridique le Conseil d'Etat fait-il du mandat que lui donne le vote du peuple vaudois, une fois la décision du DETEC publiée ? Le Conseil d'Etat considère-t-il être légalement mandaté par "le canton de Vaud" qui s'est exprimé par les urnes ?

Réponse : Avant même la votation du 29 novembre, l'Office fédéral de l'énergie a été contacté pour savoir si le canton aurait la qualité pour recourir. La réponse a été négative. Un avis de droit a cependant été requis pour vérifier cette position. Cet avis de droit a confirmé que le canton de Vaud ne pouvait pas recourir contre la décision *("Le canton de Vaud ne peut pas recourir contre la décision en cause. En effet, il n'a pas la qualité de partie car ni la LENu, ni la PA ne lui donne cette qualité. Il n'aurait donc pas pu faire opposition, suite à la mise à l'enquête publique, condition indispensable en vertu de l'art. 55 LENu, pour recourir contre la décision du DETEC").*

Question 4

Quelle analyse politique le Conseil d'Etat fait-il du mandat que lui donne le vote du peuple vaudois ? Le Conseil d'Etat considère-t-il être politiquement mandaté par "le canton de Vaud" qui s'est exprimé par les urnes ?

Question 5

En particulier, le Conseil d'Etat a-t-il déduit du scrutin du 29 novembre qu'il avait reçu la mission de faire recours contre la décision du DETEC ? Si oui, de quelle manière a-t-il transcrit cette interprétation en actes ? Si non, en arguant de quel raisonnement juridique et politique ?

Réponses : Dans la mesure où il n'a pas la qualité pour recourir, le Conseil d'Etat n'a pas déduit du scrutin du 29 novembre 2009 qu'il avait reçu la mission de recourir contre la décision du DETEC.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 février 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_198

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nuria Gorrite : les lenteurs du SDT, sources de blocages pour le développement du canton

Rappel de l'interpellation

Dans le cadre des différents débats qui ont récemment occupé le Grand Conseil au sujet de la politique du logement, la grave pénurie qui frappe notre canton, et plus particulièrement certaines régions comme les bords du Léman, a été mise en exergue par toutes les forces politiques. De façon consensuelle, il a été admis que, pour y faire face, il convenait de tout mettre en œuvre afin de construire de nouvelles habitations susceptibles d'accueillir les quelque 100'000 nouveaux habitants prévus par le Plan directeur cantonal à l'horizon 2020.

Notre canton affronte aujourd'hui déjà une carence lourde de logements, mais cette dernière sera encore aggravée dans les prochaines années si la construction de nouvelles habitations ne peut se réaliser rapidement. Les autorités cantonales doivent engager une sérieuse réflexion quant au développement territorial souhaité pour l'avenir et mobiliser les forces nécessaires à la réalisation des objectifs fixés. A cet égard, le Plan directeur cantonal constitue un outil stratégique indispensable, une référence essentielle pour tous les acteurs politiques, pour le canton comme pour les communes, véritables partenaires et alliées de l'Etat.

De nombreuses communes sont engagées dans des projets d'agglomération qui s'inscrivent dans une logique d'aménagement compact et durable des villes, alliant de grands projets d'urbanisation à d'importantes mesures de mobilité multimodale. Ces projets d'aménagement urbain et de réalisation d'infrastructures sont de nature à oxygéner l'économie vaudoise en cette période de ralentissement conjoncturel, à offrir aux investisseurs les surfaces constructibles nécessaires à la réalisation des logements qui font tant défaut ainsi qu'à favoriser la densification de l'habitat, gage d'un développement durable. Il est, par conséquent, de l'intérêt primordial de chacun de ne pas entraver ce déploiement, de mobiliser les forces et les moyens nécessaires à tous les échelons institutionnels concernés.

Or, de nombreuses communes souffrent des retards, des lenteurs importantes du Service du développement territorial (SDT) notamment lors des procédures d'examens préalables des plans directeurs communaux ou localisés. La loi sur l'aménagement du territoire (LATC) prévoit, à son article 28a, un délai d'examen de trois mois. Pour des raisons que nous ignorons, ce délai est systématiquement dépassé et de beaucoup, certains dossiers étant parfois en souffrance pendant plus d'une année.

Cette situation est critique à bien des égards non seulement pour le canton mais également pour les communes, les investisseurs et les propriétaires qui en subissent les conséquences. Cela bloque inutilement des projets alors que le contexte nécessite de tout mettre en œuvre pour lutter contre la pénurie de logements, qui place les locataires dans une situation difficile et qui tend à pousser à la hausse des loyers. Les atermoiements du SDT sont très pesants pour tous les acteurs du processus d'aménagement. Ils entraînent parfois des perturbations dans les négociations entre privés, par exemple dans les cas de promesses d'achat-vente à terme. Il convient d'ajouter que cette situation est aggravée par les fréquents changements de responsables de l'aménagement local au sein du SDT. Par ailleurs, les villes, les agglomérations sont entravées dans leurs tâches d'anticipation de l'augmentation de leur population : des équipements sportifs, scolaires, culturels se trouvent souvent immobilisés, tributaires de décisions qui tardent trop à venir. Enfin, ces délais non tenus entraînent un bouleversement des plannings prévisionnels, conduisant souvent à retarder des études qui doivent suivre les décisions attendues, avec une incidence sur le budget de fonctionnement et des investissements. Accessoirement cela oblige une redéfinition permanente de l'organisation du travail dans les administrations communales et auprès des mandataires. Cela s'ajoute au fait que les communes doivent déjà, à l'interne, composer avec des procédures longues liées notamment aux processus de négociation avec les propriétaires, au temps nécessaire aux commissions du conseil communal pour se déterminer sur des projets d'aménagement, à la disponibilité des mandataires, etc.

Cet état de fait est nuisible au développement harmonieux du canton. Aussi avons-nous l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- *Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des retards importants que connaît actuellement le SDT dans le traitement des dossiers et qui affectent lourdement les communes et les propriétaires dans le cadre de projets d'aménagement ?*
- *Si oui, a-t-il identifié les mesures qu'il entend prendre pour y remédier ?*
- *Est-il en mesure de les communiquer au parlement et dans quel délai compte-t-il les mettre en œuvre ?*
- *Face à l'augmentation des projets d'aménagement prévisibles pour réaliser le Plan directeur cantonal, le Conseil d'Etat a-t-il pris des mesures supplémentaires ? Si oui, lesquelles ? Si non, comment le Conseil d'Etat entend-il réaliser, en partenariat avec les communes, les objectifs de densification poursuivis, dans les délais prévus ?*

Nous remercions le Conseil d'Etat des réponses qu'il voudra bien apporter à la présente interpellation.

Réponse du Conseil d'Etat

Tout d'abord, le Conseil d'Etat rappelle que la sérieuse réflexion demandée par l'interpellatrice a été faite et qu'elle a abouti au Plan directeur cantonal (PDCn) et aux cinq projets d'agglomération ; les démarches se poursuivent aujourd'hui avec les autres communes dans la réalisation de plans directeurs régionaux. Ces documents sont évolutifs et le PDCn est actuellement en phase de révision.

Il faut cependant souligner les difficultés de mise en application du PDCn que nombre de communes ne considèrent justement pas comme une référence essentielle. Pour s'en rendre compte, il suffit de consulter les projets de planification contraire au PDCn qui sont soumises au SDT et les pressions que subit ce service pour déroger au PDCn. De ce fait, la notion exprimée par l'interpellatrice de " communes, véritables partenaires et alliées de l'Etat " est à relativiser.

Le Conseil d'Etat soutient avec force l'idée exprimée de ne pas entraver le déploiement des projets d'urbanisation, mais relève que la durée de traitement des dossiers à l'Etat ne représente qu'une petite partie de la vie de ces projets, leur élaboration par les communes, leur mise à jour après l'examen préalable et le traitement des recours par les tribunaux nécessitant beaucoup plus de temps. Ainsi n'est-il pas rare de voir revenir des projets pour signature par le Chef du DEC plusieurs années après l'examen préalable effectué par les services de l'Etat…

L'interpellatrice se plaint également de fréquents changements de responsables de l'aménagement local au sein du SDT, ce qui est vrai, mais le Conseil d'Etat n'entend pas fidéliser des collaborateurs au-delà de leur âge de retraite, ni les empêcher de poursuivre leur carrière dans le privé ou à d'autres postes dans l'administration.

Aux questions posées, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante :

Question 1 : Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des retards importants que connaît actuellement le SDT dans le traitement des dossiers et qui affectent lourdement les communes et les propriétaires dans le cadre des projets d'aménagement ?

Réponse :

Le Conseil d'Etat a effectivement connaissance de retards dans le traitement de dossiers d'examens préalables, mais les termes utilisés par l'interpellatrice ne reflètent pas la réalité.

Il semble que l'interpellatrice ne soit pas vraiment informée sur le déroulement du processus d'examen préalable : les dossiers qui arrivent à l'Etat sont enregistrés au SDT, qui détermine les services à consulter, puis transmis à la CAMAC qui se charge de les faire circuler dans l'administration pour préavis ; ce n'est qu'au retour de consultation que le SDT peut en faire la coordination et établir le rapport de synthèse pour la commune. Ce service ne peut donc pas être accusé de tous les retards puisque certains d'entre eux se créent avant qu'il ne puisse finaliser son approbation. Les statistiques montrent qu'en 2008, plusieurs autres services ont dépassé à eux seuls le délai de 90 jours de traitement.

Pour sa part, la division du SDT qui traite de l'aménagement communal a vu beaucoup de mouvements ces deux dernières années, ce qui la pénalise fortement puisque la formation d'un collaborateur dans ce domaine très complexe est fort longue, de l'ordre de deux ans.

Les dossiers de plans directeurs communaux sont en général extrêmement volumineux. A titre d'exemple, pour celui de Morges ce sont plus de 180 pages qui ont été soumises aux services de l'Etat et il n'est matériellement pas possible de répondre dans le délai de trois mois imposé, rappelons-le, par le Grand Conseil, contre l'avis du gouvernement. On peut d'ailleurs relever que pour un plan général d'affectation, le délai fixé pour l'examen préalable est de six mois !

Ces délais sont des délais d'ordre et il faut être conscient que l'examen d'un plan directeur d'une ville de 15'000 habitants n'est pas comparable avec celui d'un bourg de 2 ou 3'000 habitants.

Les projets de planification sont de plus en plus complexes et leur traitement s'en ressent : à titre d'exemple en 2008, le SDT y a consacré environ 40% de temps de plus qu'en 2007 pour un nombre de dossiers similaires, et c'est bien entendu aussi le

cas pour les autres services. Ceci s'explique probablement par la prise en compte du PDCn, des schémas directeurs des agglomérations ainsi que des dangers naturels.

Enfin, il faut signaler qu'un certain nombre de dossiers sont de qualité insuffisante et nécessitent des compléments, ce qui retarde d'autant la réponse des services de l'Etat.

Question 2 : ***Si oui, a-t-il identifié les mesures qu'il entend prendre pour y remédier ?***

Réponse :

La raison des retards fera l'objet d'une étude qui définira les mesures à prendre.

Question* 3 : *Est-il en mesure de les communiquer au Parlement et dans quels délais compte-t-il les mettre en œuvre ?

Réponse :

L'étude n'étant pas encore disponible, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de donner ces informations.

Question* 4 : *Face à l'augmentation des projets d'aménagements prévisibles pour réaliser le Plan directeur cantonal, le Conseil d'Etat a-t-il pris des mesures supplémentaires ? Si oui, lesquelles ? Si non, comment le Conseil d'Etat entend-il réaliser, en partenariat avec les communes, les objectifs de densification poursuivis, dans les délais prévus ?

Réponse :

La majorité des nouveaux habitants sont attendus dans les centres, et en particulier dans les agglomérations. Pour y faire face, l'Etat a engagé de nombreuses forces de travail dans les projets d'agglomération qui ont d'ailleurs été fort bien reçus au niveau fédéral. On peut rappeler ici que c'est le SDT qui a piloté le PALM jusqu'en fin 2008, date du dépôt du projet.

A titre d'exemple, le SDT s'est réorganisé pour faire face à l'avalanche de projets de planification et a regroupé six postes d'urbanistes dans une entité qui se consacre aux suivis du PDCn et des projets régionaux, dont ceux des agglomérations. En ce qui concerne les projets de construction de logements, un léger renfort a été apporté au groupe opérationnel des pôles (GOP).

L'Etat participe aussi financièrement au soutien des agglomérations, non seulement au niveau des projets, mais également en subventionnant les salaires des six chefs de projets qui ont été engagés par les entités responsables (projets d'agglomération ou schémas directeurs qui en découlent).

De plus, deux membres du Conseil d'Etat sont directement impliqués dans ces projets d'aménagement et assument la présidence du PALM, la co-présidence de l'agglomération franco-valdo-genevoise (AFVG), ainsi que la présidence du COPIL pour la planification directrice du district de Nyon et du schéma d'agglomération de Nyon. Ils s'investissent également dans les différents schémas directeurs des agglomérations.

En ce qui concerne les objectifs de densification, le Conseil d'Etat rappelle que les communes sont responsables de la planification de leur territoire, dans le respect des lois et du PDCn ; une offre de partenariat doit donc venir des municipalités. Les services de l'Etat restent bien entendu à disposition des communes qui le souhaitent ; à ce sujet, le Conseil d'Etat souligne l'importance de contacts au début des projets et relève l'intérêt de conclure des accords préalables avec le SDT de manière à éviter de mauvaises surprises à la fin des processus de planification.

Le Conseil d'Etat rappelle l'existence d'une commission paritaire d'application du PDCn, laquelle constitue une plate-forme d'échange entre les communes et l'Etat. La commission suit notamment l'élaboration d'un guide d'application des critères de dimensionnement de la zone à bâtir. Elle est à disposition des communes qui ne seraient pas d'accord avec l'interprétation étatique du PDCn.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 juin 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_211

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Robert Yersin et consorts - Mise en oeuvre du Plan directeur cantonal : quel pilotage et quelle coordination ?

Rappel de l'interpellation

Lors de l'adoption du Plan directeur cantonal, il avait été relevé que cet instrument indispensable ne pourrait déployer ses effets que si l'on se donnait les moyens d'assurer sa mise en œuvre. Qu'en est-il aujourd'hui ? On constate que plusieurs des acteurs principaux ont quitté le navire ou sont sur le point de le faire (MM. Verest et Berner). En outre, la composition de la commission de suivi ne comporte aucun député ayant participé à la commission qui a étudié ce dossier.

D'autre part, des événements récents ont mis en évidence des carences et des problèmes de coordination. Quatre communes du sud-est du district du Gros-de-Vaud ont été contraintes de participer à l'étude du Schéma directeur du nord Lausannois (SDNL) du fait de leur appartenance à la deuxième couronne de l'agglomération. Cela n'est pas critiquable en soi, mais ces communes sont également incluses dans le Plan directeur régional du Gros-de-Vaud. Ce plan est en outre en phase de révision selon les directives du Plan directeur cantonal. Cette procédure est indispensable pour piloter le développement de ce district notamment dans le but de définir les centres locaux. Or, la région du Gros-de-Vaud n'a jamais été ni invitée ni consultée dans le cadre des travaux du SDNL. Plus étonnant encore, ce SDNL a pris la décision de définir une commune comme centre local. S'il n'est pas contestable que la commune en question constitue un centre local, on peut cependant s'étonner que ce soit le SDNL et non le plan directeur régional qui attribue cette qualification. La notion de centralité s'étend en effet bien au-delà des communes concernées par le SDNL, si l'on pense à l'organisation des transports, des parkings relais et à d'autres aspects de la politique régionale (protection des sites, implantation des zones d'activités, protection des surfaces agricoles, etc.). Après avoir payé une facture non négligeable pour l'étude du SDNL, ces communes mettent aujourd'hui les pieds au mur pour participer (et financer) à la révision du plan directeur régional pourtant bien moins onéreuse !

La commission régionale de suivi de l'aménagement régional a travaillé avec les communes proches de l'autoroute pour définir les accès et le plan directeur des circulations, en accord avec le Service de la mobilité. Quelle ne fut pas sa surprise de constater que le Service des routes, dans sa récente consultation sur un plan directeur des routes (uniquement adressée aux communes) n'a aucunement tenu compte de ces travaux. L'un des axes forts du Plan directeur cantonal concernait le travail en partenariat ("Travailler ensemble"). On se demande quelle définition il faut accorder à ce terme au regard des éléments mentionnés ci-dessus et quel est le niveau de concertation entre les services de l'Etat.

En regard des problèmes décrits plus haut, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le SDNL tient-il lieu de plan directeur régional, dispensant ainsi les communes concernées de participer au processus de révision des plans directeurs des régions auxquelles elles appartiennent ?*
2. *Outre les plans directeurs régionaux clairement mentionnés dans le Plan directeur cantonal comme organes chargés de définir les centres locaux, quelles sont les autres instances habilitées à le faire et sur quelles bases ?*
3. *Comment le Conseil d'Etat règle-t-il la coordination absolument indispensable entre les services concernés par la mise en œuvre du Plan directeur cantonal ?*
4. *Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il d'assurer l'information et la participation des communes et des régions concernées, limitrophes des secteurs étudiés par des schémas directeurs ?*
5. *Ne serait-il pas opportun d'inclure une plus large représentation du Grand Conseil dans la commission de suivi notamment en incluant des député(e)s ayant participé à l'étude du dossier ?*
6. *Quand le Grand Conseil sera-t-il informé de la situation par le rapport de suivi prévu ?*

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour les réponses qu'il apportera à ces interrogations.

Réponse du Conseil d'Etat

Dans son interpellation, le député Yersin s'inquiète de la mise en œuvre du plan directeur cantonal (PDCn) en constatant que "plusieurs acteurs principaux ont quitté le navire ou sont sur le point de le faire". Le Conseil d'Etat rappelle que le Plan directeur cantonal est l'oeuvre de plusieurs départements qui portent les projets dépendant de de leurs domaines de compétence : le départ de collaborateurs du (SDT) ne va pas le mettre en péril. La coordination générale du PDCn est assurée par le SDT et ce service s'est réorganisé lors de la récente fusion en créant une division regroupant sept urbanistes chargés de suivre les projets régionaux – en particulier les projets d'agglomération – et le PDCn.

Les périmètres régionaux (PDR)–auxquels sont assimilés les schémas directeurs des agglomérations - correspondent aux nouveaux districts. Seul le PALM fait exception à cette règle car si son périmètre recouvre les districts de Lausanne et de l'Ouest lausannois dans leur intégralité, il n'englobe qu'une partie du district de Morges et de Lavaux-Oron. Les schémas directeurs qui composent le PALM peuvent regrouper non seulement les communes du périmètre compact de l'agglomération, mais également d'autres communes hors périmètre, selon les volontés exprimées par les communes elles-mêmes. Dans le cas particulier du SDNL, l'inclusion des communes de Morrens et Cugy a été proposée par l'Etat au vu des relations étroites qu'elle ont avec le périmètre.

Les différents schémas directeurs sont élaborés et mis en oeuvre par les communes membres en partenariat avec l'Etat. Ainsi un membre du Conseil d'Etat siège dans certains comités de pilotage et les services cantonaux participent régulièrement aux travaux des groupes techniques qui suivent les projets.

Aux questions posées par l'interpellateur, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante.

Question 1 : Le SDNL tient-il lieu de plan directeur régional, dispensant ainsi les communes concernées de participer au processus de révision des plans directeurs des régions auxquelles elles appartiennent ?

Non, seul le PALM peut être assimilé à un plan directeur régional et fait d'ailleurs l'objet d'une fiche régionale dans le PDCn. Le SDNL est un secteur du PALM, à cheval entre ce dernier et le PDR du Gros-de-Vaud qui révisera prochainement sa planification directrice régionale. Comme le chef du DEC l'a déjà signifié aux communes concernées, les études entreprises par les communes qui ont participé aux travaux du SDNL doivent être reprises dans le cadre du PDR et ne devraient pas être facturées une seconde fois.

Question 2 : Outre les plans directeurs régionaux clairement mentionnés dans le plan directeur cantonal comme organes chargés de définir les centres locaux, quelles sont les autres instances habilitées à le faire et sur quelles bases ?

La mesure B12 du PDCn indique que les centres locaux sont identifiés par la planification régionale selon les critères définis dans dite mesure, puis validés par le Conseil d'Etat sur la base d'une fiche régionale. Le centre local de Cugy – hors PALM - identifié par le SDNL devra être confirmé par le PDR du Gros-de-Vaud avant d'être validé dans la fiche régionale résultant de cette planification. Cette commune dont le rayonnement va bien au-delà du périmètre local, a été identifiée car elle répond aux critères de la mesure B12 du PDCn relative aux centres locaux.

Question 3 : Comment le Conseil d'Etat règle-t-il la coordination absolument indispensable entre les services concernés par la mise en œuvre du plan directeur cantonal ?

Comme dit plus haut, chaque département est responsable des domaines d'activité qui lui sont propres. Pour les projets territoriaux, trois services travaillent en étroite collaboration (SDT, SM et SELT)) avec participation selon les cas des services environnementaux, en particulier SEVEN et SFFN. Le chef du département en charge de l'aménagement du territoire préside le comité interdépartemental qui suit le plan directeur cantonal et la cohérence globale de la mise en œuvre est assurée par le SDT. Par ailleurs, chaque fiche de mesure du volet opérationnel du PdCn définit la coordination des services requise par la mesure.

Question 4. : Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il d'assurer l'information et la participation des communes et régions concernées, limitrophes des secteurs étudiés par des schémas directeurs ?

Divers canaux d'information existent aujourd'hui :

- la Conférence d'agglomération du Palm invite à ses réunions non seulement les communes du périmètre compact, mais également les voisines directes. Lausanne Région et l'association de la région morgienne informent régulièrement leurs membres qu'ils soient dans le PALM ou non.

- Le Conseil d'Etat signale que l'étude qui vient de s'achever sur le Coeur du canton concerne les communes de la couronne entourant le PALM. Financée par le canton, cette étude doit servir de base à l'élaboration des planifications directrices des districts du Gros-de-Vaud de Morges set de Lavaux-Oron, directement concernés par le projet d'agglomération.

- Le Conseil d'Etat est cependant conscient de l'importance d'une communication plus soutenue et charge ses membres d'insister auprès des Gropils sur la nécessité d'informer les communes voisines dans le cadre des planifications directrices régionales.

Question 5 : Ne serait-il pas opportun d'inclure une plus large représentation du Grand Conseil dans la commission de suivi notamment en incluant des députés ayant participé à l'étude du dossier ?

Le PDCn à son chapitre 3.1.2 indique qu'une "commission d'accompagnement composée de représentants du Canton, des communes et des associations professionnelles veille sur l'application du plan directeur cantonal et conseille les autorités." Les députés n'y figurent pas et cela correspond aux vœux exprimés par la commission du Grand Conseil qui a suivi les travaux. La commission fonctionnant depuis quelques mois seulement, il est trop tôt pour tirer des conclusions sur son organisation. La composition et le fonctionnement de cette commission paritaire devant être réglés dans la LATC, le Conseil d'Etat propose de reprendre la discussion à ce sujet au moment de la rédaction de l'article de loi.

Question 6 : Quand le Grand Conseil sera-t-il informé de la situation par le rapport de suivi prévu ?

Le PDCn ayant été mis en vigueur l'an passé et la première adaptation étant prévue pour l'an prochain, le premier rapport sur l'aménagement du territoire sera élaboré à la fin de la législature. Un rythme de deux rapports par législatures est prévu par la mesure 3.1.2 du PDCn.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 juillet 2009.

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

08_INT_175

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts concernant la nouvelle définition de la réglementation de la vérification des AOC viticoles

Rappel de l'interpellation

La presse et des ouvrages spécialisés ont récemment fait référence à un grand chantier dans le domaine de la viticulture vaudoise qui semble nous conduire à des modifications fondamentales du régime des appelations d'origine contrôlée (AOC). Si on comprend bien, il s'agirait d'étendre les appellations connues, et à haut potentiel commercial, à des vins dont les lieux de production ne permettent pas d'en bénéficier actuellement.

A cet effet, le règlement sur les AOC, qui définit très clairement les appellations, doit être modifié de fond en comble. Or il semble que les travaux de modification se fassent avec un manque de transparence, sans consultation des communes et des propriétaires concernés.

C'est ainsi qu'un groupe de travail nommé par le Conseil d'Etat planche sur ce sujet complexe et très sensible. Celui-ci est composé par M. Dominique Favre, chef de l'Office cantonal de la viticulture, de M. Bernard Klein, chimiste cantonal, de M. Gilles Cornut, président du Comité interprofessionnel des vins vaudois mais également cadre auprès de la maison Uvavins SA, de M. Thierry Walz, directeur d'Uvavins — patron du précédent —, de M. André Fuchs, directeur général de Schenk SA, de M. Olivier Badoux, directeur de la maison Henri Badoux SA qui est détenue en majorité par la maison Obrist SA, elle-même détenue en majorité par Schenk SA, de M. Tobias Mathier, directeur de Testuz SA à Treytorrens, de M. Jean-François Chevalley également à Treytorrens, de M. Philippe Herminjard, secrétaire patronal et enfin de M. Jacques Humbert, vigneron-encaveur à Duiller.

D'après nos informations, il semble donc que le groupe de travail tente d'étendre les territoires des AOC. Ainsi le Chablais deviendrait la région d'Aigle et les 5 appellations du district pourraient produire du vin portant l'appellation Aigle. Il devrait en aller de même en ce qui concerne l'appellation Féchy qui pourrait désormais également être utilisée par d'autres lieux de production que ceux qui bénéficient aujourd'hui de cette appellation.

Je souhaite dès lors poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. ***a.** Pour quelles raisons des associations de propriétaires de vignes, des propriétaires fonciers de toutes les régions, en particulier celles de la Côte et du Chablais qui sont particulièrement concernées par les modifications envisagées, ne sont-elles pas autorisées à participer aux travaux du groupe de travail, et ce malgré les nombreuses demandes faites à cet effet ?*
   ***b.** Dans ces conditions, comment le Conseil d'Etat peut-il assurer que les intérêts légitimes de ces propriétaires, pourtant garants de nos vignobles, seront respectés ?*

2. *Pourquoi le Conseil d'Etat soutient-il des projets tels qu'à Aigle ou Féchy, alors même que s'agissant de Champagne il affirme haut et fort, et avec raison : "Il faut mettre un terme à tous les pillages concernant les noms des terroirs !"*

3. *Le Conseil d'Etat entend-il suivre le groupe de travail dans cette voie, s'agissant plus particulièrement de Féchy alors même qu'en 1985, répondant aux questions des députés Rossier et Roch (PVC du 02.12.1985) "le Conseil d'Etat peut donner l'assurance que les critères définis par le règlement du 19 juin 1985 sur les appellations des vins vaudois seront scrupuleusement respectés (...)." La preuve que le Conseil d'Etat n'envisage en aucune manière une extension "indéfinie" de l'appellation Féchy réside dans le fait qu'il n'a pas donné suite à la demande d'étendre cette appellation à l'est sur la Commune d'Aubonne ?*

4. *Comment le Conseil d'Etat entend-il autoriser l'extension de l'appellation Féchy alors même qu'il affirmait, toujours en réponse à la même question, que "ni la commission d'experts ni le Conseil d'Etat n'ont pu retenir les arguments qui étaient avancés en faveur d'une extension de l'appellation Féchy à l'est (...). Sur le fond, le Conseil d'Etat a suivi la commission d'experts qui a estimé que l'extension à l'ouest de l'appellation Féchy était pleinement justifiée en raison du fait qu'il y avait une homogénéité d'encépagement, un sol de même nature géologique et un vin présentant des caractères organoleptiques analogues" ? Les critères qui ont conduit il y a 23 ans à refuser une extension à l'est de l'appellation Féchy ne seraient-ils aujourd'hui plus valables ?*

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil

En préambule, le Conseil d'Etat tient à préciser dans quelles conditions s'est mis en place le groupe de travail chargé de proposer un projet de règlement sur la désignation des vins vaudois (RDVV). Il tient aussi à préciser le calendrier des travaux en cours.
A l'heure du dépôt de l'interpellation, le Conseil d'Etat ne s'était pas encore impliqué dans le processus. Seul le Département de l'économie (DEC) avait pris l'initiative des travaux. Ils étaient rendus nécessaires par le besoin de mise en conformité de nos produits vinicoles aux normes fédérales et européennes, la date limite pour adopter une nouvelle législation cantonale étant fixée au 1er juin de cette année par l'ordonnance sur le vin.
Le DEC a œuvré dans ce sens avec le souci de préserver les intérêts du vignoble, ainsi que les intérêts de toutes celles et de tous ceux qui travaillent la vigne et qui vivent de la production et de la commercialisation du vin.
Avec plus de 150 appellations pour 3'830 hectares de vignes - dont beaucoup sont peu connues à l'extérieur du canton - le Canton de Vaud se trouve dans une situation précaire en comparaison de la concurrence, notamment européenne, qui bénéficie d'appellations d'origine contrôlées (AOC) pour des territoires autrement plus vastes. Pour que le vin vaudois reste concurrentiel et exportable, il importe que ces appellations bénéficient d'une notoriété importante tant en Suisse allemande qu'à l'extérieur du pays. Cet objectif passe par une diminution des AOC au profit des plus connues.
Il va de soi que le DEC n'entendait pas s'opposer aux milieux vignerons mais bien travailler avec eux dans leur intérêt. C'est pourquoi il a procédé dès février 2009, sitôt l'achèvement des études du groupe de travail, à une consultation des autorités fédérales, de la Commission des appellations des vins vaudois et du Service juridique et législatif. Par la suite, les professionnelles et les professionnels du monde vitivinicole ont été non seulement consultés mais aussi entendus, en mars et en avril. Leurs points de vue ont été largement considérés dans ce processus. C'est donc un projet de règlement qui a pris en compte les propositions du terrain qui a été soumis au Conseil d'Etat à la fin du mois de mai.
Après avoir formulé ces remarques préliminaires, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre de la manière suivante à l'interpellateur.

1. ***a. Pour quelles raisons des associations de propriétaires de vignes, des propriétaires fonciers de toutes les régions, en particulier celles de La Côte et du Chablais qui sont particulièrement concernées par les modifications envisagées, ne sont-elles pas autorisées à participer aux travaux du groupe de travail. Et ce malgré les nombreuses demandes faites à cet effet ?***

   Le DEC a constitué un groupe de travail de manière à ce que toutes les professionnelles et tous les professionnels du monde vitivinicole soient représentés.
   Ce groupe de travail était composé des membres du comité de la Communauté interprofessionnelle du vin vaudois (CIVV), du chimiste cantonal et du chef de l'Office cantonal de la viticulture qui l'a présidé.
   En qualité d'organisation professionnelle faîtière de l'économie vitivinicole vaudoise, la CIVV représente paritairement la production d'une part et l'encavage et le négoce d'autre part, comme en atteste l'article 3 de ses statuts.
   Son comité est désigné par l'ensemble des organisations professionnelles et, à ce titre, a toute légitimité pour représenter les diverses composantes de ces milieux.
   Au vu de ce qui précède, et face à l'effectif important de 10 personnes composant le groupe de travail, il n'est apparu ni opportun ni possible de l'élargir à d'autres organismes.
   Il est à noter que dans ce groupe, plusieurs représentants venaient du Chablais et de la Côte.
   A posteriori, celles et ceux qui ont demandé à être entendus ont été reçus par le groupe de travail et ont pu faire valoir leurs points de vue.
   b. Dans ces conditions, comment le Conseil d'Etat peut-il assurer que les intérêts légitimes de ces propriétaires, pourtant garants de nos vignobles, seront respectés ?

   Le Conseil d'Etat peut assurer que les intérêts légitimes des propriétaires ont été respectés puisque d'une part ils

étaient représentés au sein du groupe et d'autre part ils ont été consultés sur le projet de règlement.

2. **Le*Conseil d'Etat soutient-il des projets tels qu'à Aigle ou Féchy, alors même que s'agissant de Champagne il affirme haut et fort, et avec raison : "il faut mettre un terme à tous les pillages concernant les noms des terroirs !".***

   Les zones d'Aigle et de Féchy n'ont pas fait l'objet de dispositions particulières dans le projet soumis à consultation. C'est pour répondre à la demande particulière du monde vitivinicole de Champagne qu'il a adopté une mesure particulière pour ce vignoble. Le Conseil d'Etat rappelle à l'interpellateur que le cas de Champagne est tout à fait singulier puisque son AOC a fait l'objet de difficultés en raison de son homonymie avec un mousseux célèbre de la région de Reims.

3. ***Le Conseil d'Etat entend-il suivre le groupe de travail dans cette voie, s'agissant plus particulièrement de Féchy alors même qu'en 1985, répondant aux questions des députés Rossier et Roch (PVC du 2.12.1985) "le Conseil d'Etat peut donner l'assurance que les critères définis par le règlement du 19 juin 1985 sur les appellations des vins vaudois seront scrupuleusement respectées (…). La preuve que le Conseil d'Etat n'envisage en aucune manière une extension "indéfinie" de l'appellation Féchy réside dans le fait qu'il n'a pas donné suite à la demande d'étendre cette appellation à l'est sur la Commune d'Aubonne.***

   Le Conseil d'Etat a suivi le groupe de travail en tenant compte de la législation fédérale et de l'évolution du marché.
   Il ne s'agit d'ailleurs pas de donner une extension indéfinie au lieu de production Féchy, le projet final restant dans les limites prévues par le règlement du 19 juin 1985 sur les appellations des vins vaudois.

4. ***Comment le Conseil d'Etat entend-il autoriser l'extension de l'appellation Féchy alors même qu'il affirmait, toujours en réponse à la même question, que "ni la Commission d'experts ni le Conseil d'Etat n'ont pu retenir les arguments qui étaient avancés en faveur d'une extension de l'appellation Féchy à l'est (…). Sur le fond, le Conseil d'Etat a suivi la commission d'experts qui a estimé que l'extension à l'ouest de l'appellation Féchy était pleinement justifiée en raison du fait qu'il y avait une homogénéité d'encépagement, un sol de même nature géologique et un vin présentant des caractères organoleptiques analogues" ? Les critères qui ont conduit il y a 23 ans à refuser une extension à l'est de l'appellation Féchy ne seraient-ils aujourd'hui plus valables ?***

   Il n'y a pas d'extension de l'appellation Féchy, qui reste dans ses limites initiales.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 mai 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_219

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Bernard Borel demandant des explications au sujet du blé OGM cultivé en secret à Pully

1 RAPPEL

1.1 Développement

La problématique de l'utilisation d'OGM dans les produits agricoles est un sujet délicat et qui préoccupe la population. D'ailleurs le Grand Conseil et le Conseil d'Etat en sont bien conscients. C'est ainsi qu'on apprend cette semaine que, favorable au projet fédéral d'allongement du moratoire sur les organismes génétiquement modifiés (OGM), le Conseil d'Etat approuve le projet de recourir au droit d'initiative cantonal auprès de la Confédération. Le Conseil d'Etat adhère ainsi au projet de décret élaboré par la commission du Grand Conseil à la suite de l'initiative de la députée Nicole Jufer Tissot. Si ce décret est adopté par le Grand Conseil, le canton invitera l'Assemblée fédérale à modifier la loi sur le génie génétique pour prolonger d'au moins trois ans le moratoire sur les OGM dans l'agriculture.

Cela n'empêche pas que la population apprend par hasard, tout récemment, le démarrage de la plantation de blé OGM à pully, dans le cadre du PNR59. M. Arnold Schori, chercheur sur le site de Pully, parle de recherche publique totalement indépendante. Or, le professeur Gruissem, qui a fait la demande auprès de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) travaille (ou a travaillé) comme consultant pour Monsanto et Syngenta, multinationales très actives dans les OGM, comme confirmé sur son site web. On se souvient par ailleurs des études scientifiques menées pendant des années par un professeur de l'Institut de médecine sociale et préventive de l'Université de Genève niant la nocivité de la fumée passive et dont les liens avec l'industrie du tabac n'ont été découverts que très tardivement.

C'est pourquoi je me permets de poser les questions suivantes :

1. Quelle est la nature exacte des liens entre le professeur Gruissem et son équipe et des intérêts privés ?
2. Pourquoi la mise en terre du blé OGM n'a-t-elle fait l'objet d'aucune communication officielle ?
3. Quel est le mandat précis de l'agence de communication Scitec-media engagée dans le cadre du PNR59 ?
4. Est-il vrai que des visites de classes et des courses d'école sont prévues sur le site de Pully ?
5. Si oui, quel concept de communication, quel matériel pédagogique et quel message seront transmis à ces jeunes visiteurs ? Comprendront-ils la position des opposants ?

Merci de me répondre dans les délais légaux.

Souhaite développer.

Aigle, le 31 mars 2009. (Signé) Bernard Borel

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à bien faire la distinction entre le moratoire interdisant l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture et cet essai de dissémination expérimentale de blé transgénique conduit par la Station fédérale de recherche agronomique Agroscope Changins-Wädenswil ACW, sur son domaine expérimental de Caudoz à Pully. Si l'utilisation d'OGM dans l'agriculture est actuellement interdite en Suisse, on ne peut toutefois totalement occulter le fait que des millions d'hectares sont régulièrement mis en culture d'OGM chaque année de par le monde. Il importe par conséquent de bien comprendre le comportement de ces OGM végétaux, ne serait-ce que pour disposer des moyens scientifiques de pouvoir contrôler le moratoire décidé sur le territoire suisse alors que les OGM sont à nos portes. C'est en particulier le rôle que doit pouvoir tenir Agroscope dans le cadre de son mandat de police auprès de la Confédération.

Cet essai a donc été autorisé par la Confédération (par l'Office fédéral de l'environnement) en tant que dissémination expérimentale au sens de l'article 17 de l'ordonnance fédérale sur l'utilisation d'organismes dans l'environnement (ODE).

Dans sa réponse à l'interpellation de M. le Conseiller national Josef Zisyadis sur le même thème, le Conseil fédéral vient du reste d'expliquer qu'il avait décidé, le 2 décembre 2005, de lancer le programme national de recherche "Utilité et risques de la dissémination des plantes génétiquement modifiées" (PNR 59) dont la réalisation a été confiée au Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS). Le programme comporte 29 projets de recherche qui s'articulent autour de trois axes thématiques ("Biotechnologie végétale et environnement", "Aspects sociaux, économiques et politiques" et "Evaluation du risque, gestion du risque et procédures de prise de décisions"). La dissémination expérimentale de blé transgénique à Pully constitue, avec l'essai conduit à Reckenholz dans le canton de Zurich, un élément important du PNR 59. Ces essais sont menés par une affiliation d'équipes de recherche ("consortium-blé.ch") des instituts de biologie végétale et sciences de l'environnement de l'Université de Zurich, de l'institut des sciences végétales de l'EPFZ, d'autres partenaires universitaires des universités de Bâle, Berne, Lausanne et Neuchâtel et des stations de recherche Agroscope Reckenholz-Tänikon ART et Agroscope Changins-Wädenswil ACW.

Vu que le Tribunal administratif fédéral a rejeté, en novembre 2008, un recours contre les essais en plein champ de Pully, les essais ont pu commencer le 17 mars 2009 par la dissémination du blé. Parallèlement à l'essai lancé au printemps 2008 à Reckenholz (et prolongé par un nouveau semis le 19 mars 2009), l'essai de Pully permet d'étudier les plantes transgéniques et leur interaction avec l'environnement dans un site présentant d'autres conditions que celui de Reckenholz, ce qui dégagera des résultats mieux étayés et plus représentatifs.

2.1 Réponses aux questions de Monsieur le Député Bernard Borel

1. Quelle est la nature exacte des liens entre le professeur Gruissem et son équipe et des intérêts privés ?

Il est fréquent que les chercheurs des écoles polytechniques fédérales et des universités entretiennent des relations avec l'industrie privée. Ces relations sont du reste profitables à la capacité d'innovation de la recherche et de l'économie suisses, à l'exemple des projets Alinghi et Solar Impulse. Dans le cas présent, il s'agit cependant d'un mandat de recherche ordonné et financé par la Confédération, dans le cadre du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS), sur

la base de critères strictement scientifiques. Les acteurs impliqués dans cette recherche publique ont donc été appelés à réaliser le projet en question indépendamment de tous liens qu'ils peuvent entretenir par ailleurs avec le secteur privé.

2. Pourquoi la mise en terre du blé OGM n'a-t-elle fait l'objet d'aucune communication officielle ?

Le semis en question a fait l'objet d'un communiqué de presse publié le jour même par Agroscope Changins-Wädenswil ACW, soit le 17 mars 2009. Les opérations ont de plus été suivies en direct par la télévision et la radio suisse romande, ainsi que par plusieurs journalistes de la presse écrite.

3. Quel est le mandat précis de l'agence de communication Scitec-media engagée dans le cadre du PNR59 ?

En règle générale, tout PNR consacre une part de son budget (entre 5 et 10 %) à la communication, à l'organisation de manifestations d'information et au transfert de connaissances. Le FNS mandate à cet effet des chargés de valorisation. Ceux-ci travaillent sur la base d'un contrat, assument des fonctions clairement définies et sont subordonnés au comité de direction scientifique du PNR concerné. Comme pour tous les PNR, la communication du PNR 59 vise à faire connaître les résultats scientifiques obtenus et n'a pas pour mission d'assumer des fonctions politiques quelconques au-delà de cette mission de valorisation.

4. Est-il vrai que des visites de classes et des courses d'école sont prévues sur le site de Pully ?

Les milieux intéressés (riverains, scientifiques, professionnels, écoles, etc.) peuvent s'adresser à la Station de recherche ACW de Changins. Dans la mesure des disponibilités, et sur réservation, il est également possible de visiter les essais. Aucune visite destinée aux écoles n'a cependant eu lieu et la demande d'un enseignant de la région lausannoise ne s'est pas concrétisée.

5. Si oui, quel concept de communication, quel matériel pédagogique et quel message seront transmis à ces jeunes visiteurs ? Comprendront-ils la position des opposants ?

Compte tenu de la réponse à la question précédente, qui est négative et à laquelle le Conseil d'Etat se permet de renvoyer, cette question est par voie de conséquence sans objet.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 août 2009.

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

09_INT_258

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michaël Buffat au sujet des délais de paiements pratiqués par l'Etat afin de soulager les liquidités des entreprises en cette période de crise

Rappel de l'interpellation

Une mesure simple et rapidement applicable, pour soutenir nos entreprises en cette période de crise, est de soulager les liquidités des entreprises.

Par exemple, il est important d'avoir des délais de paiement relativement courts des débiteurs (maximum 30 jours).

Or, selon une étude de Intrum Justitia, les autorités sont les cancres en la matière avec 16 jours en moyenne de retard dans les paiements. Il est estimé à CHF 1.4 milliard le montant devant être réglé par les collectivités publiques. Intrum Justitia ne fournit malheureusement pas le détail des chiffres entre la confédération, les cantons et les communes.

Etant donné l'importance de la question, je demande que le Conseil d'Etat réponde rapidement aux questions suivantes:

1. *Quel est le délai moyen par paiement par département ?*
2. *Quels sont les paiements les plus long en terme de jours de retard ?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il d'avis qu'un paiement des factures de l'Etat à 30 jours donnerait un peu d'oxygène aux liquidités des entreprises ?*
4. *Le Conseil d'Etat est-il prêt à mettre une politique visant à ne dépasser aucun délai de paiement pour chacun de ses services ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les paiements au sein d'une collectivité publique sont issus premièrement de factures de fournisseurs en provenance de tiers externes (principalement liés aux achats de biens services et marchandises et biens d'investissement) pour lesquelles des conditions de paiement sont en principe définies et deuxièmement de factures ou décomptes établis à l'interne (principalement liés aux paiements d'aides et subventions ou encore versements à des collectivités publiques). Ces dernières années, des directives dites de portée générale ont été émises par le département des finances et des relations extérieures (DFIRE) traitant notamment des contrôles à effectuer lors du traitement d'un paiement fournisseur. De leur côté, les services en charge de leurs paiements ont émis pour certains des instructions spécifiques à leur métier.

Les paiements sont contrôlés par les services qui les ont préparés, saisis et visés soit directement dans l'outil comptable de l'Etat de Vaud (Procofiev) ou dans leurs applicatifs métiers interfacés ensuite dans l'outil Procofiev. Il appartient ensuite au département des finances et des relations extérieures (DFIRE) de les libérer par date d'échéance une fois par jour pour exécution des paiements.

Question N° 1 Quel est le délai moyen par paiement par département ?

Le délai moyen de paiement par département a été calculé sur la base des données extraites pour les paiements saisis directement dans l'outil Procofiev avec pour référentiels le nombre de paiements et le nombre de jours qui se sont écoulés depuis la date de la facture jusqu'à la date valeur. Au total, ce sont 182'044 paiements sur plus de 360'000 soit 51% du nombre total des paiements réalisés au sein de l'Etat de Vaud qui ont été pris en considération dans la réponse à la question N° 1. Cette approche peut être considérée comme représentative et fidèle à la réalité.

Département	Paiements	Total	Jours moyens s/nbre pmts	< 10 jours	10jours <30jours	30jours <40jours	40jours <60jours	60 jours et +
DSE	Volume financier	80'467'898		18%	44%	24%	9%	5%
	Nombre	22'989	30	11%	49%	25%	10%	6%
DFJC	Volume financier	47'256'055		48%	36%	9%	3%	4%
	Nombre	86'626	24	25%	43%	21%	7%	4%
DINT	Volume financier	310'070'872		29%	44%	22%	3%	2%
	Nombre	16'792	37	8%	36%	24%	20%	13%
DSAS	Volume financier	1'458'538'345		0%	100%	0%	0%	0%
	Nombre	50'704	0	0%	100%	0%	0%	0%
DEC	Volume financier	91'035'136		21%	68%	4%	4%	3%
	Nombre	7'355	25	17%	57%	17%	5%	4%
DINF	Volume financier	247'331'287		24%	59%	11%	3%	4%
	Nombre	4'973	31	10%	31%	44%	9%	6%
DFIRE	Volume financier	1'051'935'531		38%	23%	37%	1%	1%
	Nombre	7'115	32	22%	28%	29%	8%	14%
OJV	Volume financier	35'502'707		23%	39%	17%	6%	15%
	Nombre	36'194	27	22%	28%	29%	8%	14%
Périmètre	Volume financier	2'288'902'486		35%	35%	24%	2%	3%
	Nombre	182'044	27	19%	43%	22%	9%	6%

Un délai de paiement est calculé par département excepté pour le DSAS, les paiements sont interfacés. L'échéancier de ce système n'étant pas activé, il n'a pas été possible e renseigner la statistique ci-dessus. Toutefois, les paiements sont issus de subventions individuelles ou faisant partie du périmètre de la LSubv et par conséquent sont payables dans les délais. Finalement, pour l'ensemble du périmètre considéré, les 182'044 paiements saisis directement dans l'outil Procofiev ont un délai moyen de paiements de 27 jours. En terme de volume, 70% du montant des paiements sont payés à 30 jours.

Question N° 2 : Quels sont les paiements les plus longs en terme de jours de retard ?

Les éventuels jours de retard de paiement ne peuvent être calculés qu'avec les conditions de paiement définies par les fournisseurs qui peuvent être de 5, 10, 30 et 60 jours. Comme les conditions de paiement ne sont pas automatiquement saisies dans l'outil Procofiev ou ne font pas partie de l'information qui est interfacée dans le dit outil, il est difficile de répondre précisément à cette question du moins pour le périmètre considéré. Tout au plus, 11'406 paiements de plus de 60 jours dès la date de la facture ont été identifiés pour un montant total de CHF 58.1 mios (3% du volume considéré). Ces éléments doivent être encore relativisés puisqu'à l'examen de ces listes, des champs de saisie ont été manifestement mal renseignés ou encore proviennent de soldes de subventions ou d'acomptes mensuels enregistrés en début d'exercice pour l'ensemble de l'année.

Par contre, pour les dépenses relatives au domaine de la construction et de l'entretien en général, une analyse des paiements interfacés a permis de mettre en évidence les éléments suivants :

Routes nationales

Sur 1'198 paiements examinés pour un total de CHF 40.5 mios, 405 paiements d'un montant total de 13.9 mios sont payés entre 1 et 380 jours après l'échéance. Les délais de paiement les plus long proviennent de 83 paiements d'un montant total de CHF 2.2 mios représentant à eux seuls des retenues de garantie. A contrario, 765 paiements d'un montant total de CHF26.2mios ont été payés entre 1 et 47 jours avant l'échéance.

Routes cantonales

Pour les routes cantonales, sur les 11'575 paiements enregistrés pour un total de CHF 65.4 mios, 7'540 paiements d'un total de CHF 40.1 mios sont payés entre 1 et 316 jours après l'échéance. A contrario, 4'330 paiements d'un total de

CHF 24.1 mios sont payés entre 1 et 30 jours avant l'échéance.

Bâtiments

Enfin, pour les dépenses liées à la construction et à l'entretien des bâtiments, 4'476 paiements ont été enregistrés en 2008 pour un total de CHF 51.2 mios. 860 paiements d'un montant total de CHF 8.2 ont été payés à 60 jours et plus à compter de la date de la facture. 25 pièces présentant les retards les plus importants proviennent des factures finales. En effet, entre le moment où l'entreprise établit et date sa facture et le moment où elle est payée s'écoule un laps de temps variable qui est tributaire de la vérification des travaux par la direction des travaux et l'entrepreneur avec à la clé d'éventuelles réserves.

Question N° 3 Le Conseil d'Etat est-il d'avis qu'un paiement des factures de l'Etat à 30jours donnerait un peu d'oxygène aux liquidités des entreprises ?

Le Conseil d'Etat ne peut que répondre par l'affirmative à cette question. Il relève qu'à la lecture des échéanciers 2008 présentés dans la réponse N° 1, 35% des montants saisis dans l'applicatif Procofiev sont payés à 10 jours, 70% des montants à 30 jours et 94% des montants à 40 jours au plus tard à compter de la date de la facture. Il reconnaît toutefois que 2% des paiements sont honorés entre 40 et 60 jours. Sur ce dernier point, la situation pourrait être encore améliorée.

Question N° 4 *Le Conseil d'Etat est-il prêt à mettre une politique visant à ne dépasser aucun délai de paiement pour chacun de ses services ?*

De manière générale, le Conseil d'Etat relève que lorsque les factures ne sont pas honorées à temps, il apparaît que ces retards sont souvent imputables à des processus de contrôle parfois contraignants mais indispensables dans le cadre d'un système de contrôle interne performant. En effet, la nécessité de vérifier que les prestations délivrées soient bien conformes à la réalité, le passage par des mandataires dans le cadre de projets de constructions, l'obtention des justificatifs probants, la double signature sont autant d'éléments contraignants à un moment ou un autre et qui peuvent rallonger ainsi la durée de paiement.

Toutefois, le Conseil d'Etat est conscient de la nécessité de moderniser et d'optimiser encore le traitement de ces flux. En juin 2009, le Conseil d'Etat a adjugé un marché à la société SAP pour l'implémentation d'une nouvelle solution informatique financière (SIF) en remplacement d'outils vieillissants et hétéroclites. A moyen terme, ce nouveau projet permettra d'améliorer la traçabilité des paiements et de garantir le respect des délais. En sus, une démarche de formalisation d'un système de contrôle interne (SCI) telle que prévue par la Loi sur les finances et les normes d'audit suisses est actuellement en cours et aura pour objectif notamment de formaliser divers processus auprès des services dont ceux notamment ayant trait aux paiements.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_230

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Marc-Olivier Buffat concernant la fusion RSR-TSR et demandant quel est le suivi par le Conseil d'Etat

Rappel de l'interpellation

Le mercredi 22 avril 2009, le conseil d'administration de la Radio télévision suisse romande (RTSR) a annoncé la nomination de M. Gilles Marchand, directeur de la TSR depuis 2001, comme directeur de projet de fusion entre la télévision suisse romande et la radio suisse romande.

Il est pris acte de la réaction du Conseil d'Etat vaudois qui se déclarait méfiant et attentif au processus dit de "convergence" (cf. 24 heuresdu jeudi 23 avril 2009, p. 7).

Au vu de nos précédentes interventions devant le Grand Conseil ainsi qu'au vu de la résolution adoptée par celui-ci, incitant le Conseil d'Etat à entreprendre toute démarche pour éviter le démantèlement du site de la Sallaz et garantir dans les meilleures conditions possibles, la pluralité des médias et des expressions notamment en matière d'intervention, l'on souhaite complémentairement poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Quelles démarches concrètes entend prendre le Conseil d'Etat vis-à-vis de M. Gilles Marchand pour défendre la qualité de la radio suisse romande, sa diversité et les emplois qu'elle implique ?*
2. *Le Conseil d'Etat peut-il obtenir de la radio suisse romande, la liste des postes susceptibles d'être supprimés ou transférés à Genève ?*
3. *Le Conseil d'Etat a-t-il déjà été informé du fait que plusieurs journalistes de la radio suisse romande ont été déplacés sur le site de Genève depuis le début de l'année ?*
4. *Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil sur le nombre de journalistes déjà déplacés, sur les motifs de ces transferts et sur leurs conséquences ?*
5. *Quels sont les contacts qu'a pu avoir le Conseil d'Etat avec le Conseil fédéral, en particulier avec M. Moritz Leuenberger, lequel déclarait récemment dans l'Hebdo être quelque peu sceptique face à ces projets dit de "convergence" (pour ne pas parler de fusion) ?*

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

En préambule, il faut rappeler que la SSR exerce son mandat en toute indépendance et que si le Conseil d'Etat est intervenu dans cette affaire en raison des importants enjeux de celle-ci pour le canton, il ne peut lui imposer sa vision des choses. L'action du gouvernement vaudois consiste dès lors, d'une part à transmettre directement et officiellement aux responsables de la SSR, de la RTSR, de la TSR et de la RSR sa position et les préoccupations de la population ainsi que des autorités cantonales vaudoises - Grand Conseil et Conseil d'Etat - en particulier en ce qui concerne l'avenir du site de La Sallaz, et d'autre part, à donner un large écho public à cette position, en pleine coordination d'ailleurs avec la Ville de Lausanne et le gouvernement genevois. La position du Conseil d'Etat est en résumé la suivante : soutenu largement par la population et les autorités vaudoises, il affirme son opposition à tout modèle dont la mise en œuvre aboutirait à démembrer ce qui constitue le cœur de chacun des deux médias considérés en mettant en péril la diversité et l'équilibre de l'information. Dans l'environnement concurrentiel de la télévision, de la radio et de l'Internet, les identités traditionnellement genevoise de la télévision et lausannoise de la radio - toutes deux au service de la Suisse romande - sont et resteront un atout majeur de qualité et de fidélisation. L'abandon de telles identités se traduirait sans doute par des conséquences majeures pour la SSR, avec une perte importante d'auditeurs et de téléspectateurs.

La réponse à la question n°1 ci-dessous donne davantage de détails sur les discussions qui ont eu lieu et sur les décisions qui sont finalement intervenues en date du 25 novembre 2009.

Réponses aux questions

1. Quelles démarches concrètes entend prendre le Conseil d'Etat vis-à-vis de M. Gilles Marchand pour défendre la qualité de la radio suisse romande, sa diversité et les emplois qu'elle implique ?

Le Conseil d'Etat a provoqué des échanges de vues périodiques avec MM. Gilles Marchand (directeur de la TSR, chef du projet de rapprochement entre la RSR et la TSR), Gérard Tschopp (directeur de la RSR, chef du projet national et directeur de la RSR) et Jean-François Roth (président du conseil d'administration de la RTSR). Des rencontres ont eu lieu, en février, en juillet et en novembre. La RTSR a fait état des mutations rapides et profondes du secteur des médias et de la nécessité de trouver d'autres modes de fonctionnement pour faire face à la nouvelle société de l'information, tout cela dans un contexte financier difficile pour la société mère SSR. L'objectif de la démarche "convergence"est de créer de nouveaux contenus en maintenant la qualité et la diversité de l'offre radio et télévisuelle.

Comme il l'a fait dans sa communication sur le sujet, le Conseil d'Etat a exprimé aux responsables de la RTSR, de la RSR et de la TSR son ferme attachement au maintien des compétences et des ressources de la radio à Lausanne et à l'unicité de la production ainsi que de la réalisation des émissions radiophoniques, faisant part de ses craintes quant aux risques de menace à la qualité et à la pluralité d'opinion que le projet"convergence" comporte. Le Conseil d'Etat estime que l'attribution historique de la radio à Lausanne et de la télévision à Genève continue de faire ses preuves, qu'il ne doit rien au hasard, qu'il est cohérent et qu'il faut défendre cet état de fait. Ce modèle a permis de mettre à la disposition de l'ensemble des Romands une radio et une télévision dans lesquelles ils se reconnaissent bien, parce qu'elles garantissent l'équilibre entre les différentes parties de la zone desservie sans faire prédominer les intérêts propres aux deux principales cités lémaniques. Le Conseil d'Etat s'est déclaré convaincu que le développement des deux médias sur l'Internet et la suppression de doublons pouvait être réalisé en conservant à Lausanne les différentes compétences permettant de concevoir les programmes, produire, réaliser et diffuser les émissions de la Radio suisse romande, comme elle le fait aujourd'hui, notamment pour les secteurs des informations et de l'actualité. Il a fait valoir que pour garantir dans la durée la diversité et l'équilibre de l'information, deux conditions devaient plus précisément être réalisées. D'une part, les pôles de Genève et de Lausanne devraient continuer à disposer de compétences permettant à chacun de concevoir ses programmes et produire ses émissions. D'autre part, il importe que les deux rédactions disposent d'une indépendance réelle si une coordination peut être utilement mise en place et si une collaboration étendue se justifie par rapport au média Internet, les deux rédactions ne sauraient pour autant être subordonnées à une direction éditoriale unique.

Le Conseil d'Etat a été assuré que le site de La Sallaz serait maintenu, ainsi que les quatre chaînes de la RSR et leurs programmations spécifiques. Un projet de rédaction unique de l'actualité a été abandonné.

Les décisions sont tombées finalement le 25 novembre 2009, jour où le processus de convergence a été formellement avalisé par le Conseil d'administration de SRG-SSR idée suisse. Il conduit à réunir la RSR et la TSR en une seule entreprise. La raison sociale de cette nouvelle entité (RTS, Radio Télévision Suisse) ne comporte plus le terme " *romande*". Le Conseil d'Etat a pris acte de ces décisions. Il constate que l'idée de maintenir deux pôles, l'un à Lausanne et l'autre à Genève, a fait son chemin. Il note que les économies seront réalisées sur les fonctions de support et les infrastructures et réallouées aux programmes. Pour le surplus, le modèle retenu apparaît encore flou à ce stade. L'articulation entre d'une part, les domaines d'activités et de programmes et, d'autre part, les vecteurs, manque à l'évidence de clarté en l'état. Il semble bien que le rapprochement des activités de production ira au-delà de la collaboration nécessaire entre les deux médias. En outre, bien qu'il soit question de rédactions en chef distinctes, leur indépendance ne parait pas assurée. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat exprime pour l'heure ses réserves sur le processus de convergence.

2. Le Conseil d'Etat peut-il obtenir de la radio suisse romande, la liste des postes susceptibles d'être supprimés ou transférés à Genève ?

Selon les informations à dispositions, il y aura des suppressions de postes dans certains domaines de support et de logistique ainsi que dans l'encadrement. Le total se monte à une trentaine, sur cinq ans. Des transferts entre Lausanne et Genève seront opérés, les deux sites étant maintenus. Aucune suppression de poste de journaliste n'est pour l'heure annoncée.

3. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà été informé du fait que plusieurs journalistes de la radio suisse romande ont été déplacés sur le site de Genève depuis le début de l'année ?

La RTSR n'a pas encore donné de chiffres concernant les transferts sur Genève, Lausanne ou dans les cantons romands.

4. Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil sur le nombre de journalistes déjà déplacés, sur le motif de ces transferts et sur leurs conséquences ?

Le Conseil d'Etat se réfère à la réponse à la question n° 2 ci-dessus et précise que la coopération entre les médias (télévision, radio, Internet) se fera progressivement, à partir de 2010, une fois la nouvelle entreprise lancée.

5. Quels sont les contacts qu'a pu avoir le Conseil d'Etat avec le Conseil fédéral, en particulier avec M. Moritz Leuenberger, lequel déclarait récemment dans l'Hebdo être quelque peu sceptique face à ces projets dits de "convergence" (pour ne pas parler de fusion) ?

Le Conseiller fédéral Moritz Leuenberger a fait état dans les médias de préoccupations similaires à celles du Conseil d'Etat sur certains points, en particulier le maintien de deux sites, l'un à Genève, l'autre à Lausanne. Jusqu'à ce point du processus, il n'y a pas eu pour l'heure de contacts directs avec le Conseil fédéral. Largement relayée par les médias, la position des autorités vaudoises est cependant notoire. Elle a été, bien entendu, spécifiquement transmise, commentée et documentée à l'attention de la députation vaudoise aux Chambres fédérales. Compte tenu des orientations prises par le Conseil d'administration de SRG-SSR idée suisse en date du 25 novembre 2009, le Conseil d'Etat continuera à accorder à cette affaire une attention soutenue et se réserve d'intervenir dans la mesure nécessaire auprès des instances dirigeantes de SRG-SSR idée suisse et des autorités politiques concernées.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 novembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_243

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Michaël Buffat intitulée : Les condamnés vaudois échappent-ils aussi à leur peine et se jouent des jours amendes ?

Rappel de l'interpellation

Développement:

En date du 12 mai 2009, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat l'interpellation de Monsieur le Député Michaël Buffat demandant si les condamnés vaudois échappent aussi à leur peine et se jouent des jours-amendes.

Dans son interpellation, le député précité expose:

"Depuis l'introduction du nouveau droit pénal de sévères lacunes sont apparues dans certains cantons concernant les défaillances du système, laissant apparaître une proportion importante de condamnés à des travaux d'intérêt général qui ne s'y rendent pas, ainsi qu'une proportion non négligeable des personnes condamnées à une amende qui ne s'en acquittent pas.

Il semble que les délinquants profitent subtilement des très nombreuses failles du système, mais également de la lenteur des procédures. Ce constat amène certains ministres en charge de la justice, à demander un retour aux courtes peines de prison et porter ainsi la pression sur les délinquants en abaissant le taux de nombreux condamnés qui passeraient entre les mailles du filet judiciaire.

Alors que ces derniers mois de nombreux magistrats, politiciens et directeurs cantonaux de la justice ont critiqué, dans une large mesure, le remplacement des courtes peines privatives de liberté par des peines pécuniaires ou un travail d'intérêt général. Il semble que le Conseil fédéral a lancé une consultation sur les nouvelles dispositions contestées du Code pénal auprès des cantons."

Questions:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des discussions et de la consultation en cours sur le plan fédéral concernant l'application du nouveau droit pénal ?

2. Quelle est la situation actuelle dans le Canton de Vaud concernant l'exécution des peines et des jours-amendes ?

3. Le Conseil d'Etat a-t-il lui aussi remarqué des failles dans le système judiciaire, notamment l'exécution des peines ou de la perception des amendes, suite à l'introduction du nouveau Code pénal ?

4. Notre canton est-il à jour dans l'encaissement des jours-amendes ainsi que dans l'application de l'exécution des travaux d'intérêt général ?

5. En fonction de la situation, le Conseil d'Etat plaide-t-il à un retour à de courtes peines comme le souhaitent certains ministres de la justice d'autres cantons ?

Réponse aux questions

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il semble important de préciser que face aux critiques exprimées par certains milieux politiques et autorités judiciaires contre certaines dispositions du nouveau code pénale (01.01.07), notamment les peines pécuniaires et le travail d'intérêt général (TIG), le Département fédéral de Justice et Police a décidé d'une part de créer un groupe d'experts, formés de procureurs, juges et responsables de l'exécution des peines, et d'autre part d'adresser un questionnaire aux cantons. Dans le cadre de cette consultation, en mai 2009, le DINT a émis deux recommandations :

- La peine pécuniaire et le TIG ne devraient jamais être assortis du sursis, ce dernier ne devrait être réservé qu'à la peine privative de liberté (PPL)

- L'art. 41 devrait être assoupli pour permettre au juge un libre choix entre la PPL de courte durée, la peine pécuniaire ou le TIG

1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des discussions et de la consultation en cours sur le plan fédéral concernant l'application du nouveau droit pénal?

En date du 26 mars 2009, Mme la Conseillère fédérale Widmer-Schlumpf a adressé une correspondance aux membres de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police visant à recueillir auprès de tous les cantons les expériences faites concernant les dispositions les plus critiquées de la nouvelle partie générale du Code pénal et leurs *desiderata*.

Une réponse détaillée du Canton de Vaud a été transmise le 26 mai 2009 à l'Office fédéral de la justice, après consultation des entités concernées, en particulier du Ministère public, de l'Ordre judiciaire vaudois et du Service pénitentiaire.

2. Quelle est la situation actuelle dans le Canton de Vaud concernant l'exécution des peines et des jours-amendes ?

Le Service pénitentiaire gère et supervise l'Office d'exécution des peines, lequel met en œuvre l'exécution des condamnations pénales. Dans ce cadre-là, toutes les condamnations pénales à une peine ferme ou l'exécution d'une peine privative de liberté de substitution ensuite du non paiement des jours-amendes, respectivement des amendes, sont mises en œuvre par ledit office.

A cet égard, nous précisons qu'il convient de distinguer la peine pécuniaire réprimant un délit et définie en jours-amendes, de l'amende qui sanctionne une contravention. L'encaissement s'opère en tous les cas par les préfectures. Le non paiement d'une décision judiciaire est directement transmis à l'Office d'exécution des peines pour exécution de la peine privative de liberté de substitution. Une peine pécuniaire ou une amende infligée par une autorité administrative est en revanche soumise au Juge d'application des peines qui doit obligatoirement statuer sur la peine privative de liberté de substitution avant que le dossier soit adressé à l'Office d'exécution des peines.

La saisine systématique du Juge d'application des peines disparaîtra toutefois à l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale suisse, pour faire place à la compétence, sur requête uniquement, de l'autorité qui a prononcé la sanction.

Réponse aux questions

Un délai de traitement d'environ trois mois depuis la date d' *exequatur* de la décision de justice est nécessaire avant que débute la procédure visant l'exécution des peines.

3. Le Conseil d'Etat a-t-il lui aussi remarqué des failles dans le système judiciaire, notamment l'exécution des peines ou de la perception des amendes, suite à l'introduction du nouveau Code

pénal ?

Dans le cadre de la consultation fédérale de ce printemps, le canton de Vaud a relevé que sur le plan préventif, un des défauts principaux du système actuel des sanctions pénales réside dans le fait que la peine pécuniaire prime sur la peine privative de liberté et qu'elle peut être assortie du sursis. Or, la peine pécuniaire ferme, *a fortiori* prononcée avec sursis, ne sera jamais ressentie par le condamné comme l'équivalent d'une peine privative de liberté.

De plus, la répression de comportements d'une certaine gravité par une sanction purement économique n'est pas appropriée. En effet, prononcée contre des auteurs d'actes graves, la peine pécuniaire apparaît, quelle que soit sa quotité, comme dépourvue de toute adéquation, sous l'angle de la proportionnalité. La peine pécuniaire est ainsi principalement adaptée à la petite et moyenne délinquance dans le cas où le condamné a une situation sociale, économique et financière stable. Toutefois, infligée à un marginal, elle n'a souvent aucun effet, son montant étant dérisoire.

Par ailleurs, le calcul du montant du jour-amende est très complexe. Ces difficultés résultent du principe de l'absence de montant minimum dans la loi et de l'individualisation de la sanction. En effet, il s'avère dans les faits difficile d'obtenir du justiciable des éléments pertinents et complets relatifs à sa situation financière et personnelle. Les autorités fiscales ne sont également guère en mesure de renseigner correctement le juge, ne serait-ce qu'en raison du décalage dans le temps par rapport aux décisions de taxation.

Concernant le TIG, son défaut principal est la *quasi* obligation du juge de le prononcer si le condamné a exprimé son accord, sous réserve de circonstances très particulières l'en empêchant (par exemple les personnes qui n'ont pas de statut en Suisse et qui sont sous le coup d'une IES). En outre, il est possible de douter de l'influence d'un TIG prononcé avec sursis sur le comportement futur du condamné en vue de l'empêcher de commettre de nouvelles infractions. Comme pour la peine pécuniaire, le TIG ne sera jamais ressenti comme l'équivalent d'une peine privative de liberté.

A la lumière des premières expériences sur le canton de Vaud, il a été mis en évidence que les condamnés n'y consentent pas toujours en toute connaissance de cause. Un nombre important de procédures judiciaires doivent ainsi être ouvertes devant le Juge d'application des peines en vue de convertir le TIG en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté suite à une totale absence de motivation des condamnés ou à un retrait de consentement après avoir pris conscience de la lourdeur d'une telle peine.

Dès lors, compte tenu de ce qui précède, le canton de Vaud a insisté sur deux éléments essentiels dans le cadre de sa réponse du mois de mai 2009 à l'Office fédéral de la justice:

Premièrement, la peine pécuniaire et le TIG ne devraient jamais être assortis du sursis, ce dernier étant réservé à la seule peine privative de liberté.

Deuxièmement, l'article 41 CP devrait être assoupli de telle manière que le juge puisse choisir librement entre la peine privative de liberté de courte durée, la peine pécuniaire et le TIG.

4. Notre canton est-il à jour dans l'encaissement des jours-amendes ainsi que dans l'application de l'exécution des travaux d'intérêt général ?

Les préfectures assument à satisfaction le recouvrement des amendes et des peines pécuniaires. La seule préfecture faisant excepetion à ce constat est celle de Lausanne, qui accuse d'importants retards. Pour y remédier, la création d'une structure particulière, composée de spécialistes du contentieux s'est avérée nécessaire.

En principe dès le début de l'année 2010, l'encaissement des amendes judiciaires et des peines pécuniaires sera repris par le Service pénitentiaire (Office d'exécution des peines), celui-ci étant seul compétent pour fixer le délai de paiement prévu à l'article 35, alinéa 1 ^{er} du Code pénal (CP). En cas de non paiement, total ou partiel, de l'amende ou de la peine pécuniaire dans le délai fixé, une procédure

de poursuite sera engagée par le SJL, lequel est doté d'une unité spécialisée dans le recouvrement, à même de procéder et de suivre un grand nombre de procédures de poursuite à la fois. Afin de faciliter la transition d'un service à l'autre et de rationaliser le travail, il est prévu que les deux travaillent sur la même application informatique, soit celle actuellement développée au SJL pour les notes de frais pénaux.

De plus, le Département de l'intérieur examine des mesures propres à renforcer l'Office d'exécution des peines dès le 1er janvier 2010, de manière à ce qu'il puisse absorber le surcroît de travail consécutif à cette nouvelle répartition des tâches.

Concernant le traitement des condamnations à un TIG par l'Office d'exécution des peines, ce dernier ne souffre guère de retard puisque le délai d'ouverture de la procédure visant à l'exécution du TIG s'élève à un peu plus de deux mois depuis la date d' *exequatur* du jugement.

5. En fonction de la situation, le Conseil d'Etat plaide-t-il à un retour à de courtes peines comme le souhaitent certains ministres de la justice d'autres cantons ?

Dans le cadre de la consultation fédérale de ce printemps, le Conseil d'Etat a indiqué être favorable à la réintroduction de la courte peine privative de liberté comme alternative à la peine pécuniaire. Dès lors, il conviendrait d'assouplir l'art. 41 CP de telle manière que le juge puisse choisir librement entre une courte peine privative de liberté, la peine pécuniaire et le TIG. Le Conseil d'Etat a par ailleurs proposé les modifications suivantes:

a. Il serait nécessaire de poursuivre l'expérimentation des arrêts domiciliaires comme modalité d'exécution d'une peine privative de liberté. A cet égard, nous nous référons pleinement au contenu du rapport d'évaluation transmis le 16 mars 2009 par le canton de Vaud à l'Office fédéral de la justice, étant souligné que cette modalité d'exécution de peine tout en conservant un véritable caractère pénal allie un encadrement social, éléments à même d'assurer une bonne prévention de la récidive.

b. Le sursis devrait être supprimé pour la peine pécuniaire et le TIG, celui-ci devant être réservé à la seule peine privative de liberté. Par ailleurs, la peine pécuniaire et le TIG devraient être limités à respectivement 180 jours et 360 heures (à raison de 4 heures pour un jour). C'est ainsi que ces deux types de sanction, dont les effets répressifs sont clairement moindres que ceux de la peine privative de liberté, se trouveront réservés à de la petite, tout au plus moyenne délinquance, et seront exclus pour les actes d'une plus grande gravité.

c. La récidive devrait redevenir une circonstance aggravante expressément mentionnée dans le code (même s'il s'agit d'un élément relevant des art. 47 à 49 CP). Il faut considérer comme récidiviste toute personne ayant été condamnée, dans les cinq ans précédant les actes commis, à une peine privative de liberté de trente jours ou plus.

d. Il est proposé de modifier l'article 42 al. 1 ^{er}CP en abandonnant le système introduit par le nouveau droit, selon lequel le sursis est la règle dont on ne peut en principe s'écarter qu'en présence d'un pronostic défavorable, et en revenant à celui de l'ancien droit (cf. art. 41 ch. 1 al. 1 ^{er}aCP).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_274

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Martinet et consort demandant comment l'Etat peut mieux épauler les membres de l'autorité communale qui s'élèvent contre des dysfonctionnements et/ou violations de lois

Rappel de l'interpellation

La tranquille commune de Pampigny vit une crise emblématique d'une situation où la personne qui "dérange" en faisant part de dysfonctionnements dans la gestion communale, avec le seul souci du respect du droit et de l'intérêt public, est l'objet de pressions, d'une mauvaise presse, de séances publiques houleuses au cours desquelles elle est poussée à la démission. Or, si l'on veut que notre système fondé sur un contrôle démocratique de proximité perdure, il est essentiel de protéger, voire de soutenir les élu-es prenant le risque de s'élever contre les dérives.

Cette situation interpelle par ailleurs sur les effets en termes d'abus du transfert de compétences aux communes en matière d'aménagement et de constructions. L'époque où le canton intervenait spontanément sur les dossiers mis à l'enquête par l'examen des services concernés était apparemment gage de plus de rigueur, de compétences et d'objectivité.

Rappelons que, dans le cas de Pampigny, c'est au mois d'octobre 2008, qu'un projet de vente à bas prix à un conseiller communal de plus de 5000 m2 de terrain communal, en zone artisanale, sis aux Assenges, pour y construire des villas via une promotion baptisée VillArtistes, a suscité l'opposition d'une municipale, puis une lettre-pétition adressée au Conseil communal signée par 42 villageois. En vain.

Au fil des révélations, on a appris en résumé que:

- *l'adaptation préalable du Plan partiel d'affectation pour passer d'une zone artisanale à une zone villas n'aurait pas été réalisée ;*
- *ce sont en fait deux projets de promotion immobilière concernant pour une part les 5 villArtistes et pour l'autre 10 appartements vendus en PPE par la Sté Grudibat qui, en s'écartant résolument de la définition d'une zone artisanale, faisaient problème ;*
- *la municipalité, par le voie de son syndic, serait inexplicablement passée outre toutes les injonctions du Service cantonal de l'aménagement de territoire (SDT, requis sur dénonciation), en sus d'autres avis dont celui du bureau technique dûment mandaté, recommandant de refuser ces projets non-conformes ;*
- *lors d'explications publiques sur les projets envisagés dans un préavis, la municipalité a semble-t-il affirmé au Conseil qu'il serait construit une halle et deux appartements sur chaque terrain, alors que ce sont les projets de construction de 5 villas sur l'un et 10 appartements vendus en PPE sur l'autre qui sont soutenus par la municipalité sans remise en cause par le Conseil de sa décision ;*
- *l'opération aurait constitué un manque à gagner de centaines de milliers de francs pour la commune, sans compter l'exclusion de la vente d'une zone improductive laissée aux bons soins de la collectivité ;*
- *alors qu'il avait reçu le matin même un avis négatif du SDT et sans attendre le rapport du préfet, le syndic serait allé signer la vente du terrain à la Sté Grudibat, elle-même apparemment en grandes difficultés ;*
- *le 19 février, l'Etat a bloqué la promotion immobilière de la Sté Grudibat sur la base du rapport du préfet, indice que la municipale ne devait pas avoir complètement tort ;*
- *enferré dans une situation inextricable, le syndic a démissionné, tout en poursuivant en justice pour insulte la municipale ayant dénoncé la violation ;*
- *le préfet est venu expliquer au Conseil les résultats de son enquête, apparemment peu flatteurs pour la municipalité, sans empêcher le Conseil de faire le procès… de la municipale concernée.*

Ainsi, ni la majorité de la municipalité ni celle du Conseil n'ont voulu entendre ces voix – il est vrai souvent de citoyen-nes non natifs du village – qui demandaient des explications légitimes. Pire, c'est une forme de mobbing politique auquel la

municipale a été confrontée.

N'ayant pas eu accès aux rapports d'enquêtes et la procédure judiciaire n'étant pas close, nous ne communiquons pas cette liste de dysfonctionnements apparents afin de demander s'ils sont tous avérés. De plus, un nouveau syndic ayant été élu, il ne s'agit pas d'entraver son action. L'intention est de tenter de tirer les enseignements de cette fâcheuse histoire afin d'éviter que de telles crises se reproduisent dans d'autres communes du canton, étant entendu que ce n'est pas la première fois que la séparation entre l'intérêt public et celui des privés fait problème.

Au vu de ce qui précède, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Quelles sont les ressources accessibles et les voies recommandées à un-e élu-e qui a de sérieux soupçons concernant un abus de biens publics mais ne parvient pas à se faire entendre localement ?*
2. *En cas de soupçon de gestion déloyale, un-e élu-e communal a-t-il la compétence de déposer plainte et quelle est cas échéant la procédure à suivre ?*
3. *Dans quelle mesure, une fois les faits établis et la justice rendue, une forme de réhabilitation politique publique peut-elle être opérée sous l'égide du Canton ?*
4. *Jusqu'où va la responsabilité du préfet, lorsqu'un conflit marginalise clairement un-e membre de municipalité des autres membres des autorités pour des raisons liées à une gestion discutable des biens publics ou à une application erronée du droit ?*

En insistant sur le fait que nous ne faisons ici le procès de personne mais cherchons à prévenir d'autres affaires du même genre, en permettant par là même aux élu-es d'honorer leur serment, nous remercions le gouvernement pour les réflexions qu'il pourra partager dans sa réponse.

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

L'interpellateur pose des questions de principe tout en se référant à une situation particulière, à savoir les faits litigieux survenus dans le cadre des autorités communales de Pampigny.

Cela étant, le Conseil d'Etat tient tout d'abord à rappeler les règles générales en matière de surveillance des communes. Ces éléments de base une fois établis, il évoquera brièvement la situation des différentes procédures judiciaires en cours dans le cadre de "l'affaire de Pampigny".

L'autorité délibérante d'une commune (Conseil communal ou Conseil général) ne constitue pas, à proprement parler, une véritable autorité de surveillance de l'autorité exécutive (la Municipalité). La surveillance sur les autorités communales est exercée par le Conseil d'Etat, le département en charge des relations avec les communes, les préfets et les autres autorités désignées par les lois spéciales (cf. art. 138 de la loi du 28 février 1956 sur les communes ci-après LC RSV 175.11). Il est dès lors vain, pour un conseiller municipal, de chercher à dénoncer la situation à l'autorité délibérante locale, au risque d'ailleurs de rompre la collégialité et de révéler des informations soumises au secret.

1 QUELLES SONT LES RESSOURCES ACCESSIBLES ET LES VOIES RECOMMANDÉES À UN-E ÉLU-E QUI A DE SÉRIEUX SOUPÇONS CONCERNANT UN ABUS DE BIENS PUBLICS MAIS NE PARVIENT PAS À SE FAIRE ENTENDRE LOCALEMENT ?

Réponse du Conseil d'Etat

Dès qu'un élu communal commence à avoir des soupçons qu'une infraction aux lois est commise par ses pairs dans la gestion des biens publics, il n'y a guère de place pour une procédure de médiation. Celle-ci n'est d'ailleurs pas instaurée expressément par la loi, mis à part les bons offices prêtés par le préfet lors de tout différend public ou privé qui peut être réglé par voie amiable (art. 20 de la loi du 27 mars 2007 sur les préfets et les préfectures RSV 172.165). En effet, l'élu communal éprouvant des soupçons n'est pas à la recherche d'une solution de compromis il demande à ce que les faits soient éclaircis, à ce qu'une situation conforme à la loi soit rétablie et à ce que la justice soit rendue.

Comme il sera vu plus longuement ci-après dans la réponse à la deuxième question, la voie recommandée pour l'élu local éprouvant de sérieux soupçons concernant un abus de biens publics est de dénoncer expressément la situation aux autorités de surveillance des communes, qui relèvent – encore une fois – de l'échelon cantonal.

2 EN CAS DE SOUPÇON DE GESTION DÉLOYALE, UN-E ÉLU-E COMMUNAL-E A - T-ELLE OU A-T-IL LA COMPÉTENCE DE DÉPOSER PLAINTE ET QUELLE EST, CAS ÉCHÉANT, LA PROCÉDURE À SUIVRE ?

Réponse du Conseil d'Etat

Il est d'abord rappelé que la gestion déloyale (art. 158 du Code pénal suisse ci-après CP RS 311.0) est poursuivie d'office - à moins qu'elle n'ait été faite au préjudice des proches ou des familiers, auquel cas elle n'est poursuivie que sur plainte. Il en va de même pour la gestion déloyale des intérêts publics (art. 314 CP). Pour ces deux infractions, puisqu'il n'est pas nécessaire de déposer plainte, la question se pose donc en termes de faculté ou d'obligation de *dénoncer* l'infraction.

L'obligation de dénoncer aux autorités pénales les infractions poursuivables d'office commises sur le territoire d'une commune est à la charge du syndic de celle-ci, en vertu de l'article 77 LC.

Les conseillers municipaux, lors de la prestation de serment, promettent notamment de "ne jamais taire les contraventions aux lois, ordonnances et règlements de police qui pourraient venir à (leur) connaissance" (art. 62 al. 1 LC). Encore faut-il savoir à qui s'adresser.

Si un conseiller municipal soupçonne un de ses pairs d'avoir commis une infraction et que, malgré sa demande, cette infraction n'est pas dénoncée aux autorités pénales par le syndic, la question se pose alors au conseiller municipal de savoir s'il va lui-même dénoncer l'infraction aux autorités pénales. A cet égard, le conseiller municipal dispose bien entendu de la *faculté* de dénoncer aux autorités pénales une infraction commise par un de ses pairs – ou même de déposer plainte contre lui.

Par ailleurs, une autre voie est ouverte. Il peut en effet être préférable, pour le conseiller municipal, de requérir l'intervention des autorités de surveillance des communes, à savoir principalement le préfet du district, le département en charge des relations avec les communes - actuellement le Département de l'intérieur -, et le Conseil d'Etat (cf. art. 138 LC). Il n'y a aucune obligation pour le conseiller municipal de saisir une autorité de surveillance plutôt qu'une autre il peut notamment s'adresser directement au Conseil d'Etat. Par la suite, éventuellement à l'issue d'une enquête administrative menée par le préfet, ce sont les autorités de surveillance des communes qui prendront la responsabilité de saisir ou de ne pas saisir les autorités pénales. Il est précisé qu'il incombe au conseiller municipal, lorsqu'il s'adresse aux autorités de surveillance des communes, d'expliciter sa démarche, en exposant clairement, de préférence par écrit, ce qu'il souhaite obtenir par son intervention. Il est aussi précisé que si le conseiller municipal a l'impression de ne pas être suffisamment entendu ou compris par une des autorités inférieures de surveillance des communes, il a la possibilité de s'adresser à une autorité de surveillance supérieure il aurait d'ailleurs théoriquement la faculté de saisir simultanément et d'emblée le préfet, le Département de l'intérieur et le Conseil d'Etat - auquel cas il serait préférable qu'il en fasse expressément état afin d'éviter des démarches à double de la part des autorités cantonales.

3 DANS QUELLE MESURE, UNE FOIS LES FAITS ÉTABLIS ET LA JUSTICE RENDUE, UNE FORME DE RÉHABILITATION POLITIQUE PUBLIQUE PEUT-ELLE ÊTRE OPÉRÉE SOUS L'ÉGIDE DU CANTON ?

Réponse du Conseil d'Etat

On suppose que les interpellateurs prennent ici l'hypothèse où un jugement définitif ferait apparaître que les soupçons d'un conseiller municipal qui aurait "tiré la sonnette d'alarme" étaient fondés et où il aurait eu raison sur le fond.

A ce stade-là, après que le droit a été dit, une éventuelle médiation pourrait trouver sa place, sous l'égide d'un préfet, d'un autre magistrat ou d'un médiateur professionnel. Il ne suffit pas de dire le droit pour que les esprits s'apaisent et que les protagonistes éprouvent un sentiment de justice. Il y aurait bien entendu lieu de définir des objectifs, de circonscrire le cercle des personnes qui seraient impliquées dans le processus de médiation, et de savoir si celles-ci adhèrent ou non au principe de la mise en place d'un tel processus, lequel repose sur une base volontaire.

Par ailleurs, une publication d'un jugement de condamnation ou d'acquittement est possible aux conditions de l'article 68 CP.

On peut aussi imaginer qu'une séance du Conseil communal ou général ait lieu en présence du préfet et qu'un point de l'ordre du jour soit consacré à informer les membres de l'autorité délibérante de façon neutre et objective. Il s'agit-là d'une démarche qu'il appartient aux autorités communales d'initier.

4 JUSQU'OÙ VA LA RESPONSABILITÉ DU PRÉFET, LORSQU'UN CONFLIT MARGINALISE CLAIREMENT UN MEMBRE DE MUNICIPALITÉ DES AUTRES MEMBRES DES AUTORITÉS POUR DES RAISONS LIÉES À UNE GESTION DISCUTABLE DES BIENS PUBLICS OU À UNE APPLICATION ERRONÉE DU DROIT ?

Réponse du Conseil d'Etat

Les préfets sont soumis à la loi du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (ci-après LRECA RSV 170.11), par renvoi indirect de l'article 10 alinéa 2 de la loi du 27 mars 2007 sur les préfets et les préfectures (RSV 172.165).

Le principe fondamental de la LRECA est que l'Etat et les corporations communales répondent du dommage que leurs agents causent à des tiers d'une manière illicite, l'agent n'étant pas personnellement tenu envers le tiers lésé de réparer le dommage.

En l'occurrence, en application de la LRECA, si un conseiller municipal frappé d'ostracisme estime qu'il a subi un dommage en raison d'une action ou d'une omission d'un préfet, il pourrait actionner l'Etat de Vaud devant les tribunaux ordinaires et lui réclamer des dommages-intérêts, cela dans le délai de prescription d'un an dès la connaissance du dommage. Il incomberait au conseiller municipal de prouver son dommage et l'existence d'un acte illicite.

Cela étant, comme évoqué ci-dessus, un conseiller municipal qui aurait l'impression de ne pas suffisamment être entendu par le préfet aurait de toute manière la possibilité de s'adresser aux autres autorités de surveillance des communes.

Au surplus, le seul fait qu'un conflit ait pour conséquence de marginaliser un membre de la municipalité ne suffit pas en soi à mettre en œuvre la responsabilité de l'Etat ou de ses agents. En effet, l'Etat n'a pas vocation à exercer une surveillance constante des autorités communales et, plus particulièrement, des événements qui se produisent au sein de ces dernières, à plus forte raison au sein de l'exécutif, dont les séances ne sont pas publiques.

Il résulte de ce qui précède que les autorités de surveillance des communes, en particulier les préfets, doivent avoir été avisées formellement ou, à tout le moins, avoir été renseignées de manière suffisante pour intervenir.

Ces différents éléments étant posés, le Conseil d'Etat peut ajouter que "l'affaire de Pampigny" connaît actuellement la suite judiciaire suivante : sur le plan de l'aménagement du territoire et du droit des constructions, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) a déclaré sans objet deux recours interjetés par l'entreprise constructrice contre la décision du Département de l'économie (DEC) lui interdisant de débuter les travaux et contre l'ordre donné par la municipalité d'arrêter ces mêmes travaux.

- Enfin, est actuellement pendant devant la CDAP le recours déposé par le DEC contre l'octroi par la commune de Pampigny du permis de construire litigieux. La CDAP a déjà rejeté la demande d'effet suspensif interjetée par le constructeur, les travaux sont arrêtés jusqu'à droit connu sur le recours.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 décembre 2009.

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

09_INT_176

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Eric Bonjour "Cambriolages : les victimes sont-elles coupables dans notre Canton ?A quand un retour de la répression comme mesure de prévention dans ce domaine ?"

En préambule, le Conseil d'Etat est conscient que l'appréciation juridique, par un magistrat instructeur, du niveau de gravité d'un délit, peut ne pas correspondre à celle que s'en fait subjectivement la victime de cet acte. Le juge fonde sa décision sur des faits mis en perspective avec les règles légales et la jurisprudence qui s'imposent à lui. Il s'appuie également sur la réalité de la pratique, l'incitant nécessairement à situer les délits plus ou moins haut sur l'échelle de mise en danger de la société. Une victime, ou par procuration le citoyen, apprécie la gravité de l'atteinte subie sur la base de son ressenti et de l'émotion vécue au moment de l'acte délictueux. La portée émotionnelle d'un délit, sur laquelle le Conseil d'Etat n'a aucune emprise, peut ainsi amener une partie de la population à ne pas comprendre le sens d'une décision de justice, pourtant conforme à la loi et au sens de sa mission.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions qui lui sont posées:

1. Le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas renforcer les bases légales qui permettent aux citoyens d'intervenir pour maîtriser un suspect ?

La base actuelle est suffisante : l'article 28 Code de procédure pénale (CPP) donne à un particulier le droit d'appréhender la personne surprise en flagrant délit. Pour rappel, il y flagrant délit lorsque le prévenu " *est pris sur le fait ou découvert alors qu'il vient d'accomplir son acte. Il l'est aussi quand, venant de commettre une infraction, il prend la fuite, cherche de toute autre manière à se soustraire à l'action de la justice, porte encore des traces de son acte ou détient encore des objets provenant de l'infraction ou ayant servi à la perpétrer*" (Art. 57 CPP).

Le futur CPP suisse permettra au particulier d'arrêter provisoirement une personne surprise en flagrant délit, avec un renvoi aux limites fixées pour l'usage de la force (art. 218 et 200 futur CPP). Il est difficile de distinguer ce qui diffère l'appréhension du droit actuel de l'arrestation provisoire du futur droit. Le principe de proportionnalité s'impose dans les deux cas. Compte tenu des spécificités inhérentes à chaque cas, il n'est guère possible de définir plus précisément les droits des particuliers. Au contraire, la lecture des textes précités démontre la volonté –adéquate- du législateur de s'exprimer en termes généraux. Un texte légal ne peut pas définir de manière plus précise ce qui est ou n'est pas une situation de flagrant délit, ni ce qui est ou n'est pas proportionné. Une telle appréciation relève des faits tels qu'ils sont établis, ainsi que de la pratique, matérialisée par le biais de la jurisprudence des tribunaux.

De plus, le droit matériel fédéral (légitime défense et état de nécessité – art. 15 et 17 Code pénal) et de procédure (art. 218 CPP) ne laisse pas de marge de manœuvre aux cantons pour, comme le souhaiterait M. le Député Bonjour, "renforcer les bases légales".

2. N'est-il pas incompréhensible, dès lors, qu'un citoyen courageux soit coupable alors qu'il a maîtrisé un cambrioleur ? Permettez-moi de clarifier ma question : je ne désire pas connaître la vision d'un cas particulier qui porterait atteinte à la séparation des pouvoirs, mais souhaite connaître la vision du Conseil d'Etat sur les conséquences de la législation actuelle en la matière.

Comme énoncé plus haut, le droit pénal fédéral régit les conditions de la légitime défense de manière exclusive. Elles ne peuvent être ni modifiées, ni assouplies par le droit cantonal, par exemple par un règlement de service de la police cantonal (ATF 115 162 c.2 2a). Le Conseil d'Etat n'a dès lors aucune marge de manœuvre en la matière.

La difficulté de l'application des articles 15 à 17 CP (légitime défense) réside dans la notion de proportionnalité. La victime d'un acte délictueux a le droit de s'en défendre à la condition que les moyens qu'elle utilise soient proportionnés aux circonstances. Pour en juger, il faut prendre en considération la gravité de l'acte illicite commis, la nature du moyen choisi et les conditions de son usage (ATF 107 12). Il faut en outre tenir compte des circonstances de temps et de lieu de l'agression, ainsi que des qualités respectives des protagonistes (BJP 1990 n° 685).

Dans le cas auquel M. Bonjour fait allusion, le citoyen dont la culpabilité a été constatée – étant précisé qu'il a été exempté de toute peine - ne maîtrisait pas un cambrioleur, les conditions matérielles d'un tel délit n'ayant pas été constatées. Dès lors, les circonstances permettant à un citoyen d'agir lorsqu'il surprend un délinquant en flagrant délit et de se défendre contre l'acte illicite dont il est la victime, au sens des articles 15 à 17 CP, 57 et 58 CPP et 218 du futur CPP, n'étaient, en l'espèce, pas réalisées.

3. Au final, où se situe la réflexion autour des procédures de flagrant délit, dont on a parlé régulièrement au Grand Conseil ces dernières années ? Et même si la création d'un tribunal des flagrants délits semble pour l'instant compromise dans notre canton, des modifications législatives permettant d'appréhender de tels individus et de les mettre hors d'état de nuire sur la base de leur flagrant délit sont-elles en gestation au sein de l'Etat de Vaud ? Si oui quand pouvons-nous attendre à voir ces procédures adaptées ?

Plus que la procédure vaudoise actuelle, la future procédure unifiée permettra à certaines conditions le traitement rapide des délits. Pour tous les cas où la peine ne paraît pas devoir excéder six mois, la réunion en mains du Ministère public des compétences actuellement attribuées au juge d'instruction et au procureur est de nature, avec les modalités prévues pour rendre une ordonnance pénale, à permettre un traitement rapide de bon nombre de causes.

Les conditions d'une arrestation, d'une mise en détention préventive, du maintien de cette détention et enfin de la condamnation des auteurs relèveront de l'application, par les autorités judiciaires, du droit fédéral. L'unification du droit ne laisse pas de place à une législation cantonale différente, et en tout cas pas à une loi qui restreindrait les droits que la procédure garantit au prévenu, par extension de ceux concédés aux particuliers de notre problématique.

Tout au plus peut-on ajouter que, comme aujourd'hui déjà, le Ministère public prendra en compte demain, dans le traitement des cas et de l'application des textes légaux, la composante sécuritaire que doit comporter le droit pénal. Dans ce contexte, le Parquet affirme que les sanctions prononcées à l'encontre de cambrioleurs professionnels ou "amateurs", conformément aux règles fixées par le législateur et précisées par la jurisprudence, sont d'une quotité dissuasive.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mai 2009.

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

09_INT_186

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Stéphane Montangero et consorts demandant si les Vaudois-es ont une vie tout à fait normale

Rappel de l'interpellation

Dans l'édition du quotidien Le Tempsdu 27 janvier dernier, le conseiller d'Etat Philippe Leuba, chef du Département de l'intérieur (DINT), auquel est rattaché l'Ordre judiciaire vaudois, a déclaré :

"Mais une personne avec une vie tout à fait normale ne devrait pas se retrouver à Guantanamo."

La "prison" de Guantanamo Bay, sur la base militaire américaine du même nom à Cuba, est une zone de non-droit (où ne s'applique pas le droit international : en particulier les Conventions de Genève, dont la Suisse est dépositaire, n'y ont pas cours), créée par l'administration Bush dans le cadre de sa "guerre contre le terrorisme" après les attentats du 11 septembre 2001. Le nouveau président des Etats-Unis, Barack Obama, s'est donné un an pour démanteler ce camp.

Selon Amnesty international près de 800 personnes ont été détenues à Guantanamo, dans la plupart des cas sans inculpation ni jugement.

En 2006, Georges W. Bush a signé le "Military Commissions act" qui ancre dans la loi la notion d' "ennemi combattant illégal." Hors des Etats-Unis, cette notion n'existe pas sur le plan juridique. Sa définition est extrêmement vague car elle désigne des personnes "engagées dans des hostilités envers les Etats-Unis ou qui intentionnellement et matériellement encouragent de telles hostilités...." Cela a l'avantage de brouiller un des fondements du droit humanitaire, à savoir la distinction entre civils et militaires. Le "Military Commissions act" autorise aussi "un certain degré de coercition lors des interrogatoires" que certains mouvements de défense des droits humains n'hésitent pas à qualifier de traitements cruels, inhumains et dégradants, voire de tortures.

Rappelons que la présomption d'innocence se fonde quant à elle sur l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations unies dont nous venons de fêter les 60 ans, le 10 décembre 2008 :

> ***Art. 11*** *Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.*

Par ailleurs, cette présomption d'innocence est ancrée dans notre Constitution fédérale, à l'article 32 :

> ***Art. 32*** *Procédure pénale*
>
> *Toute personne est présumée innocente jusqu'à ce qu'elle fasse l'objet d'une condamnation entrée en force.* [1]*Toute personne est présumée innocente jusqu'à ce qu'elle fasse l'objet d'une condamnation entrée en force.*
>
> [2]*Toute personne accusée a le droit d'être informée, dans les plus brefs délais et de manière détaillée, des accusations portées contre elle. Elle doit être mise en état de faire valoir les droits de la défense.*
>
> *Toute personne condamnée a le droit de faire examiner le jugement par une juridiction supérieure. Les cas où le Tribunal fédéral statue en instance unique sont réservés.* [3]*Toute personne condamnée a le droit de faire examiner le jugement par une juridiction supérieure. Les cas où le Tribunal fédéral statue en instance unique sont réservés.*

Et dans notre Constitution cantonale, à l'article 29 :

> ***Art. 29*** *Procédure pénale*
>
> *Toute personne est présumée innocente tant qu'elle n'a pas été condamnée* [1]*Toute personne est présumée innocente tant qu'elle n'a pas été condamnée par un jugement entré en force.*

Enfin, la notion de "normalité" pose en soi un jugement de valeur qui interpelle. Qui est normal ? Qui ne l'est pas ? Qui l'est partiellement ? Bref, qui pourrait se retrouver à Guantanamo...

Au vu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat entend-il apporter une définition à la notion de "personne avec une vie tout à fait normale" garantissant à la citoyenne ou au citoyen qui s'y conforme de ne jamais se retrouver dans une zone de non-droit telle que Guantanamo ?*
2. *Le Conseil d'Etat estime-t-il de fait que les Vaudoises et les Vaudois ont des "vies tout à fait normales" et ne risquent pas de se retrouver dans une zone de non-droit telle que Guantanamo ?*
3. *Plus concrètement, dans le cas de l'accueil des futurs ex-détenus de Guantanamo, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas que la présomption d'innocence doive primer les présupposés ?*
4. *Si non, pour quels motifs ?*

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat estime nécessaire de resituer le contexte de cette interpellation:

Dans une interview accordée, en janvier dernier, à Mme Valérie de Graffenried, journaliste au journal Le Temps, le chef du département de l'intérieur a expliqué les raisons du scepticisme d'un bon nombre de cantons suisses à accueillir des ex-détenus de Guantanamo et les conditions minimales devant être réalisées pour qu'un tel accueil puisse avoir lieu. Sans remettre en question la gravité des abus dénoncés dans la gestion du centre de détention, ni l'arbitraire manifeste des procédures auxquelles les détenus sont soumis, il a rappelé que l'accueil d'ex-détenus de Guantanamo ne peut se faire que si les autorités fédérales, sur la base de l'étude des dossiers concernés, sont en mesure d'établir que ces personnes ne mettent pas en danger la population suisses, et plus généralement la sécurité intérieurs du pays, en particulier par le fait d'appartenir à un mouvement fondamentaliste. Or, en l'état, les autorités suisses ne savent pas qui sont les ex-prisonniers auxquels il leur serait demandé, le cas échéant, d'accorder l'asile, et pas davantage si ces personnes ont fait l'objet de condamnations pénales préalablement à leur incarcération ou si elles font partie d'un mouvement islamiste. Le seul fait d'avoir séjourné à Guantanamo n'est en soi pas plus un gage d'innocence que de culpabilité. Il n'établit pas, à lui seul, que lesdits détenus ne constitueraient pas une menace pour l'ordre juridique suisse si ces derniers obtenaient l'asile dans notre pays.

Dès lors, à la question de savoir s'" *il ne peut y avoir de vrai innocent à Guantanamo*", M. Leuba a répondu qu'" *en l'état des choses il ne pouvait préjugé de rien, mais qu'une personne ayant une vie tout à fait normale ne devrait pas se retrouver à Guantanamo*". Partant de ce fait, il appartient aux autorités fédérales d'obtenir toutes les garanties nécessaires afin que notre pays n'accueille pas des individus menaçant notre ordre juridique.

Cela étant rappelé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions qui lui sont posées:

1. Le Conseil d'Etat entend-il apporter une définition à a notion de "personne avec une tout à fait normale" garantissant à la citoyenne ou au citoyen qui s'y conforme de ne jamais se retrouver dans une zone de non droit telle que Guantanamo ?

De toute évidence non, sa compréhension allant de soi à la lecture de l'article de presse cité par le postulant.

2. Le Conseil d'Etat estime-t-il de fait que les Vaudoises et les Vaudois ont des "vies tout à fait normales" et ne risquent de ce fait pas de se retrouver dans une zone de non droit telle que Guantanamo ?

Il ne saurait en préjuger. Toutefois, à sa connaissance, aucune Vaudoise ni Vaudois n'est incarcéré à Guantanamo.

3. Plus concrètement, dans le cas d'accueil des futurs ex-détenus de Guantanamo, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas que la présomption d'innocence doive primer les présupposés ? Et sinon pourquoi ?

La présomption d'innocence est un principe fondamental de notre ordre juridique. Son respect - auquel le Conseil d'Etat est farouchement attaché – ne saurait contraindre ce dernier à l'angélisme béat. Le Gouvernement a également comme mission fondamentale d'assurer la sécurité des habitants de notre Canton.

Cette préoccupation est expressément partagée par Mme la Conseillère fédérale Widmer-Schlumpf, qui a mis en place un groupe de travail présidé par le Vice directeur de l'Office fédéral de justice, groupe chargé d'examiner et d'évaluer les implications juridiques, financières et sécuritaire que poserait l'accueil d'ex-détenus de Guantanamo.

L'une des conditions fondamentales fixées par le Conseil fédéral pour autoriser l'accueil d'anciens prisonniers de Guantanamo est que ces derniers ne représentent aucun risque pour la sécurité intérieure de la Suisse. Cette condition ne peut être évaluée que si les autorités fédérales obtiennent des informations précises sur le passé, en particulier judicaire, des détenus concernés. Cette analyse se fera naturellement dans le respect strict de la présomption d'innocence et dans le souci légitime de garantir la sécurité des habitants de notre pays.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 juin 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

09_INT_188

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Jacques Nicolet : l'agrandissement du centre de détention de Champ-Dollon intéresse-t-il aussi les vaudois ?

Rappel de l'interpellation

Développement:

En fonction de sa surpopulation carcérale chronique le canton de Genève a mis sur pied un groupe de pilotage chargé d'étudier la construction rapide d'un nouvel établissement pénitencier à Champ-Dollon.

D'une capacité prévisible d'environ 500 détenus, les nouvelles infrastructures genevoises devraient ouvrir leurs portes en 2015.

A notre connaissance le canton de Vaud est également atteint par des problèmes de surpopulation carcérale.

De plus la ville de Lausanne, en phase à un fort développement de l'habitat, pousse le canton à trouver une solution pour remplacer Bois-Mermet dans les années à venir.

Questions:

1. Quelle est la situation globale concernant la population dans le canton de Vaud ?

2. Quel avenir le canton réserve-t-il à l'établissement du Bois-Mermet ?

3. Le Conseil d'Etat ne croit-il pas qu'il serait judicieux d'unir ses efforts avec le canton de Genève et donc de collaborer à la recherche d'une solution intercantonale pour l'élargissement des structures carcérales ?

Réponse

Réponse aux questions:

1. Quelle est la situation globale concernant la population dans le canton de Vaud ?

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite rappeler brièvement le nombre d'établissements du canton et leur mission.

Le Service pénitentiaire (ci-après SPEN) accueille des personnes détenues en attente de jugement et des personnes détenues en exécution de peine. Il a également pour mission de gérer les courtes peines privatives de liberté ainsi que le travail externe (régime de fin de peine).

Pour les **détentions avant jugement** concernant les hommes, le canton de Vaud dispose de la prison de Bois-Mermet à Lausanne (100 places officielles, mais 168 lits à l'heure actuelle en raison de la surpopulation carcérale), de la prison de la Croisée à Orbe (122 places officielles mais 176 lits en raison de la surpopulation) et de la Tuilière (14 places, mais 22 lits en raison de la surpopulation, et 14 places en division psychiatrique). Pour les prévenues, la Tuilière dispose de 14 places, mais compte 26 lits actuellement en raison de la surpopulation.

Pour les **exécutions de peine** concernant les hommes, le SPEN dispose des Etablissements de la Plaine de l'Orbe (275 places dont 115 à la Colonie (section ouverte) et 160 au pénitencier) (ci-après EPO) et, pour les femmes, de la prison de la Tuilière à Lonay (28 places). Il n'y a pas de surpopulation en exécution de peine.

Pour les hommes condamnés à des **courtes peines privatives de liberté**, la Croisée dispose de 60 places (78 lits à l'heure actuelle). La semi-détention, soit des peines de 1 jour à 6 mois de prison, s'effectue aux Salles d'arrêts de Lausanne (21 places). Quant au travail externe (ex semi-liberté), qui s'inscrit dans le programme du régime de fin de peine, le SPEN dispose du Tulipier à Morges (13 places). Pour être accueilli dans les établissements de travail externe ou de

semi-détention, la personne doit avoir une occupation structurée à 100% la journée. Elle revient dans l'établissement pour les nuits et son temps libre. A ces établissements s'ajoute la Tuilière à Lonay (10 places) pour la semi-détention et le travail externe pour femmes.

En septembre 2005, l'Office Fédéral de la Statistique a recensé dans les prisons suisses plus de 6000 personnes incarcérées (plus de 20% d'augmentation depuis septembre 2002). La pression démographique est particulièrement importante au sein des établissements du Concordat latin du 10 avril 2006, qui regroupe les cantons romands et le Tessin. Les établissements fermés d'exécution des peines sont pleins à 100% en permanence. Par conséquent, les personnes détenues dans les prisons de détention avant jugement mais qui ont été condamnées restent plus longtemps en préventive en attendant leur transfert en exécution de peine. Cet état de fait contribue donc au problème de la surpopulation dans les établissements de détention avant jugement qui dépassent presque tous un taux d'occupation de 100%. En effet, aujourd'hui, entre 1/4 et 1/3 des places en détention avant jugement sont occupées par des personnes condamnées en attente de transfert.

Au niveau vaudois, depuis mi-décembre 2008, les établissements de détention avant jugement n'échappent pas au phénomène de surpopulation carcérale. Ainsi la prison du Bois-Mermet connaît un taux d'occupation supérieur à 160% et celui de la Croisée de plus de 140%. Alors que le Conseil d'Etat s'attendait à ce que ces taux soient temporaires et diminuent après la période des fêtes de fin d'année, force est de constater aujourd'hui que tel n'est pas le cas. Les établissements d'exécution des peines sont, quant à eux, pleins à 100% de manière chronique.

Afin de gérer ce problème de surpopulation dans l'immédiat, des mesures pragmatiques à court terme et non durables ont été prises:

- occupation par des personnes détenues avant jugement d'un des secteurs de la Croisée réservé à l'exécution des courtes peines ;
- avec l'accord du tribunal des mineurs, occupation de la section des mineurs de la Croisée par de jeunes adultes ;
- négociation avec les juges des cantons voisins pour un retour des prévenus dépendant de leur autorité vers leur canton d'origine ;
- obtention de la part du service pénitentiaire neuchâtelois d'un quota de 10 places à la prison de la Chaux-de-Fonds ;
- transfert de la Croisée à la Colonie des EPO des personnes exécutant une courte peine privative de liberté et qui se sont présentées sur convocation ;
- suppression d'un étage de l'unité psychiatrique de la Tuilière et utilisation pour la détention avant jugement.

Par ailleurs, l'étude de la sécurisation de la Colonie des EPO (changement des barreaux, pose de clôture et caméras de surveillance) afin de créer, de manière économique, une zone plus sécurisée destinée à accueillir des personnes détenues condamnées à des peines relativement courtes mais présentant un risque de fuite avéré est quasiment achevée. Ceci devrait permettre l'exploitation de 15 à 20 places de plus, sans recours à du personnel supplémentaire.

2. Quel avenir le canton réserve-t-il à l'établissement du Bois-Mermet ?

A l'heure actuelle, le canton de Vaud n'a reçu aucune demande de la part des autorités de la ville de Lausanne concernant l'affectation de l'établissement du Bois-Mermet. Il est par conséquent prévu de continuer à l'exploiter pour accueillir les personnes détenues avant jugement et les personnes condamnées en attente de transfert.

3. Le Conseil d'Etat ne croit-il pas qu'il serait judicieux d'unir ses efforts avec le canton de Genève et donc de collaborer à la recherche d'une solution intercantonale pour l'élargissement des structures carcérales ?

Pour mémoire, en matière carcérale, le canton de Vaud fait partie des concordats suivants:

- Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes).

- Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

- Concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers qui comprend l'établissement de Frambois, sis sur territoire genevois.

A l'heure actuelle, la planification concordataire prévoit la construction ou transformation des établissements suivants:

Vaud:

Etablissement d'exécution des peines privatives de liberté exécutées sous forme de travail externe et semi-détention

La nouvelle partie générale du Code pénal, entrée en vigueur au 1 er janvier 2007, a apporté un certain nombre de nouveautés quant aux modalités d'exécution des peines, notamment pour les régimes de semi-détention et de travail externe (ex semi-liberté). D'une part, la semi-détention est devenue la première modalité d'exécution de la sanction à envisager lorsque la personne condamnée en remplit les conditions (art. 77b nCP) et, d'autre part, sa durée a été étendue de 6 à 12 mois.

En raison de l'élargissement des critères d'octroi de ces deux régimes, le Conseil d'Etat étudie la possibilité de mettre en place une structure capable de répondre aux nouvelles exigences fédérales. Le Gouvernement vaudois devrait prochainement se prononcer quant à la faisabilité et à la réalisation d'un tel projet. Le but serait de remplacer les établissements de semi-détention et de travail externe actuels, sis à Morges et et Lausanne (le Tulipier et les escaliers du Marché) par l 'établissement du Simplon 43, à Lausanne, dont l'ouverture serait prévue pour 2011.

Cet établissement serait ouvert 24h/24 et permettrait d'accueillir un nombre plus important de personnes détenues ayant la possibilité d'exécuter leur peine sous forme de semi-détention ou de travail externe qu'actuellement, notamment des personnes détenues au bénéfice d'un contrat de travail à temps partiel ou avec des horaires irréguliers, ce que ne permettent pas aujourd'hui les deux structures existantes. Ces personnes restent dès lors incarcérées dans les établissements d'exécution de peine.

Etablissement concordataire de détention pour mineurs de Palézieux

Le canton de Vaud est chargé par le Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) de la création d'un établissement mixte (filles et garçons) pour mineurs de 36 places dans un premier temps, pouvant être étendu à terme à 56 places, pour la détention préventive, la détention après jugement et les sanctions disciplinaires. L'ouverture de cet établissement est prévue pour 2013. Le Grand Conseil a d'ailleurs adopté un décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 3'180'000.- pour les études relatives à la construction de l'établissement de détention pour les mineurs et un crédit de CHF 1'000'000 pour l'acquisition d'une surface de terrain de 20'000 m2 à prélever sur la parcelle n° 371 du cadastre de la Commune de Palézieux en date du 31 mars 2009.

Dès l'ouverture de l'établissement de Palézieux, la section "mineurs" de la Croisée sera remplacée par une section pour adultes, permettant ainsi d'augmenter le nombre de place en préventive.

Etablissements de la Plaine de l'Orbe : extension du pénitencier

Construit au début des années 1930, le pénitencier était à l'époque une institution adéquate et conforme à la philosophie de l'exécution des peines des années 20. Il est devenu aujourd'hui obsolète. En effet, l'organisation de l'espace n'est plus conforme aux normes actuelles de sécurité et d'efficacité dans l'organisation du travail et la prise en charge des personnes détenus.

Faute de places aux EPO, la plupart des cantons romands sont obligés de transférer des personnes condamnées dans des établissements fermés hors Concordat, avec les conséquences que cela implique, notamment financières. Genève et Vaud ont régulièrement 15 à 20 personnes détenues dans des établissements fermés de Suisse alémanique, Fribourg de 10 à 15 et Neuchâtel une dizaine, ce qui représente un total de 50 à 65 personnes détenues.

Les EPO accueillent indifféremment des personnes détenues condamnées à des peines fermes et des personnes sous le coup d'une mesure d'internement de durée indéterminée selon les articles 53 et 64 CP (ci-après " personnes internées "). Le nombre de personnes internées est passé de moins d'une trentaine à fin 2002 à plus de 70 aujourd'hui. Il s'agit de personnes présentant des troubles de la personnalité et du comportement nécessitant un suivi individuel ciblé et des évaluations régulières. Cette progression est préoccupante au niveau de la gestion de l'établissement : pour la majorité des personnes internées, il est totalement impossible de prévoir une éventuelle date de sortie.

En conséquence, il est prévu de construire un bâtiment pour les régimes spéciaux permettant ainsi, à terme, de récupérer environ 80 places de détention ordinaire dans l'actuel pénitencier impliquant d'importantes modifications dans l'aménagement intérieur et extérieur.

Autres cantons romands:

Curabilis

Le futur établissement genevois " Curabilis ", centre spécialisé pour les personnes condamnées à une mesure et souffrant de troubles psychiatriques, contribuera à résoudre partiellement le problème de surpopulation carcérale (environ 60 places prévues pour l'ensemble du Concordat). Son ouverture est prévue à l'horizon 2012.

Etablissement de Bellechasse (FR) : extension

Il s'agit d'un projet d'agrandissement des établissements de Bellchasse actuellement en cours, prévoyant une nouvelle structure de 40 places destinée prioritairement aux personnes détenues en exécution anticipée de peine ou de mesure, ainsi qu'aux personnes détenues qui ne peuvent pas être incarcérées dans les secteurs moins sécurisés en raison de leur profil. Ce nouveau bâtiment sera opérationnel d'ici début 2010.

Etablissement de Bellevue (NE) : extension

Il s'agit d'une extension de l'actuel établissement qui permettra de créer environ 30 nouvelles places qui s'ajouteront au 54 déjà existantes. L'échéance de ces travaux est prévue pour l'horizon 2012.

Projets vaudois hors-concordat:

Etablissement de réinsértion sécurisé (ERS) sur le site de Cery

Pour les personnes détenues souffrant de troubles d'ordre psychique, le manque de structures permettant la transition entre la prison et la vie libre est patent, aussi bien dans le canton de Vaud qu'en Suisse Romande. Ce type de structure est pourtant crucial puisqu'il offre un suivi et un soutien psychiatrique adapté à un moment clé d'un retour progressif à la vie "normale" ; de l'avis de tous les spécialistes, ce passage est un élément fondamental pour la réussite de la réinsertion.

Le projet d'ERS à Cery, qui devrait voir le jour à l'horizon 2015-2016, permettra de désengorger une partie du pénitencier des EPO. En effet, les peresonnes détenues souffrant de troubles psychiques passent généralement un certain nombre de mois ou d'années dans un milieu fermé avec un encadrement médical ciblé, notamment aux EPO. L'ERS intervient dans une phase ultérieure : la personne détenue est jugée apte à sortir du régime sécurisé de la prison mais sans pour autant être remise en liberté ou placée dans une institution correspondant à sa pathologie, la protection de la société impliquant cette phase de liberté progressive. Ce n'est qu'au terme de nouvelles évaluations que la personne détenue pourra quitter l'ERS. Sans cette structure d'ERS, la personne devrait rester détenue en milieu fermé, sans préparation adéquate à un possible retour à la vie en société ; ceci signifie qu'elle resterait encore plusieurs années en prison.

Le Grand Conseil a adopté, dans sa séance du 24 avril 2007, un décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de 6'400'000.- pour les études sur le site de Cery (bâtiments de la psychiatrie de l'adulte et de l'âge avancé et **réalisation d'un ERS**d'une unité d'hospitalisation psychiatrique de crise et d'hospitalisation de jour pour des personnes souffrant d'un handicap mental (UPCHM)).

Par ailleurs, il est prévu de créer, également sur le site de Cery, un établissement de placement fermé pour mineurs avec prise en charge psychiatrique de 8 à 12 places. Le Grand Conseil vaudois a d'ailleurs adopté le 9 décembre 2008 un décret accordant un crédit d'investissement de CHF 588'000 pour les études de l'implantation sur le site de Cery d'un tel établissement, dans le cadre des études générales relatives à la rénovation, la transformation et l'extension des infrastructures psychiatriques de Cery.

Au vu des différents projets exposés ci-dessus, l'augmentation de la capacité carcérale en détention devrait être de l'ordre de 300 places d'ici à 2016.

En ce qui concerne la détention avant jugement des adultes, le canton de Vaud n'est pas partie à un concordat traitant de la détention avant jugement. Par conséquent, toute collaboration dans ce domaine avec un autre canton devra se faire en bilatérale. En l'espèce, aucun projet commun avec le canton de Genève n'est actuellement prévu. Cependant, les projets exposés ci-dessus vont permettre d'augmenter la capacité d'accueil en exécution de peine, réduisant d'autant les délais d'attente dans les établissement de détention avant jugement qui dès lors devraient voir leur taux d'occupation redevenir acceptables.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 juin 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_201

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation François Brélaz "Asile : et si le Conseil fédéral était moins avare ?"

Rappel de l'interpellation

Lorsqu'un requérant débouté après procédure dépose un recours et obtient un effet suspensif du renvoi, il tombe à l'aide d'urgence.

Or, j'ai appris que la Confédération ne paie pas la pension de ces personnes qui est finalement, dans le cadre de la facture sociale, 50% à charge du canton et 50% à charge des communes. Pour le canton de Vaud, cette situation concerne 100 à 120 personnes. D'autre part, dans la mesure où un effet suspensif du renvoi est une décision du Tribunal administratif fédéral, il semblerait normal que la Confédération continue d'assumer l'entretien de ces personnes.

La loi sur l'asile (LAsi) et la loi sur les étrangers (LEtr) vont être en principe révisées cette année. La période de consultation a commencé et s'étend jusqu'au 15 avril 2009. Ensuite, le projet sera éventuellement modifié par le Conseil fédéral pour être soumis aux commissions respectives du Conseil national et du Conseil des Etats. A l'échelon fédéral, une commission peut proposer des modifications également aux articles de loi qui ne figurent pas dans le projet de l'exécutif.

Je me permets donc de poser les questions suivantes :

1. *Dans le cadre de la procédure de consultation de LAsi et de LEtr, le Conseil d'Etat envisage-t'il, dans sa réponse au Conseil fédéral, éventuellement en s'alliant avec d'autres cantons, demander, dans la mesure où la suspension d'un renvoi est une décision du Tribunal administratif fédéral, qu'il soit normal que la Confédération prenne en charge l'entretien des personnes concernées ?*
2. *Si nécessaire, le Conseil d'Etat, toujours avec l'aide éventuelle d'autres cantons, est-il prêt à utiliser d'autres voies pour se faire entendre ?*
3. *Depuis peu, il existe des requérants Dublin, des personnes qui ont déposé auparavant une demande d'asile dans un autre pays de l'UE et qui devraient retourner dans leur premier pays d'accueil. A priori, et cela a été dit par exemple lors de la séance d'information qui a eu lieu à Nyon avant l'ouverture du centre d'aide d'urgence dans cette ville, ces personnes seraient sensées rester deux à trois mois dans notre pays. La réalité semble être différente dans la mesure où déjà un requérant irakien, refusant de quitter le pays, a obtenu du Tribunal administratif fédéral des mesures superprovisionnelles qui suspendent l'exécution du renvoi. Ce requérant est attribué au canton de Zurich et son cas ne nous concerne pas directement. Toutefois, une situation similaire pourrait se présenter dans notre canton. Qui paie ou paiera l'entretien d'un requérant Dublin qui sera pendant plusieurs mois, voire plusieurs années à l'aide d'urgence ? La Confédération ou le canton et les communes ?*
4. *En décembre 2008, le Conseil fédéral a décidé d'allouer 25 millions de francs aux cantons pour l'asile. Ce montant concerne 12,5 millions pour le deuxième semestre 2008 et le même montant pour le premier semestre 2009. Quelle somme le canton a-t-il reçu ? Et les communes, par l'intermédiaire de la facture sociale, en sont-elles aussi bénéficiaires ?*
5. *Pour l'année 2008, quel est le coût de l'asile pour le contribuable vaudois ?*

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

1 DANS LE CADRE DE LA PROCÉDURE DE CONSULTATION DE LASI ET DE LETR, LE CONSEIL D'ETAT ENVISAGE-T'IL, DANS SA RÉPONSE AU CONSEIL FÉDÉRAL, ÉVENTUELLEMENT EN S'ALLIANT AVEC D'AUTRES CANTONS, DEMANDER, DANS LA MESURE OÙ LA SUSPENSION D'UN RENVOI EST UNE DÉCISION DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF FÉDÉRAL, QU'IL SOIT NORMAL QUE LA CONFÉDÉRATION PRENNE EN CHARGE L'ENTRETIEN DES PERSONNES CONCERNÉES ?

Dans sa réponse à la consultation fédérale au sujet de la révision partielle de la loi sur l'asile (LAsi), le Conseil d'Etat a demandé à ce que l'indemnité prévue à l'art. 88 al. 2 LAsi soit accordée aux cantons en cas de suspension du renvoi par décision fédérale en procédure extraordinaire, conformément à ce que suggère l'interpellant. Cette position a également été communiquée aux autres cantons. Le Conseil d'Etat ne connaît toutefois pas le contenu des réponses des autres cantons à la consultation fédérale.

A l'heure actuelle, le Conseil fédéral n'a pas pris position par rapport à cette question.

2 SI NÉCESSAIRE, LE CONSEIL D'ETAT, TOUJOURS AVEC L'AIDE ÉVENTUELLE D'AUTRES CANTONS, EST-IL PRÊT À UTILISER D'AUTRES VOIES POUR SE FAIRE ENTENDRE ?

En matière d'asile, le financement fédéral revêt une importance capitale pour le canton. Aussi, le Conseil d'Etat continuera, comme dans le passé, d'intervenir auprès de la Confédération, seul ou avec d'autres cantons, notamment à travers les diverses conférences intercantonales concernées, en faveur d'une meilleure couverture des frais effectifs.

3 DEPUIS PEU, IL EXISTE DES REQUÉRANTS DUBLIN, DES PERSONNES QUI ONT DÉPOSÉ AUPARAVANT UNE DEMANDE D'ASILE DANS UN AUTRE PAYS DE L'UE ET QUI DEVRAIENT RETOURNER DANS LEUR PREMIER PAYS D'ACCUEIL. A PRIORI, ET CELA A ÉTÉ DIT PAR EXEMPLE LORS DE LA SÉANCE D'INFORMATION QUI A EU LIEU À NYON AVANT L'OUVERTURE DU CENTRE D'AIDE D'URGENCE DANS CETTE VILLE, CES PERSONNES SERAIENT SENSÉES RESTER DEUX À TROIS MOIS DANS NOTRE PAYS. LA RÉALITÉ SEMBLE ÊTRE DIFFÉRENTE DANS LA MESURE OÙ DÉJÀ UN REQUÉRANT IRAKIEN,

Les accords bilatéraux d'association de la Suisse à l'Espace Dublin sont entrés en vigueur le 12 décembre 2008. Dès cette date, l'Office fédéral des migrations s'est mis à traiter les demandes d'asile en tenant compte des dispositions découlant de ces accords. A ce jour, environ 300 personnes ont été attribuées au canton de Vaud avec une procédure dite Dublin qui avait été initiée par l'autorité fédérale.

La procédure Dublin devrait durer environ deux à trois mois jusqu'à un éventuel renvoi de Suisse vers un autre pays européen. Toutefois, force est de constater que la Confédération accuse actuellement un certain retard dans le traitement de ces cas, le nombre de demandes d'asile déposées en décembre 2008 et janvier 2009 et pouvant être traitées dans le cadre d'une procédure Dublin ayant été beaucoup plus important que prévu. Le nombre de cas ayant baissé entre temps, la situation devrait, à terme, se normaliser.

Pendant toute la procédure Dublin et jusqu'au renvoi vers un autre pays européen, les personnes se trouvent en procédure d'asile. Elles ne sont donc pas au bénéfice du régime de l'aide d'urgence mais de l'assistance ordinaire du domaine de l'asile. Le canton touche dès lors les subventions ordinaires, au sens de l'art. 88 LAsi, en fonction de la durée de séjour des personnes concernées.

4 EN DÉCEMBRE 2008, LE CONSEIL FÉDÉRAL A DÉCIDÉ D'ALLOUER 25 MILLIONS DE FRANCS AUX CANTONS POUR L'ASILE. CE MONTANT CONCERNE 12,5 MILLIONS POUR LE DEUXIÈME SEMESTRE 2008 ET LE MÊME MONTANT POUR LE PREMIER SEMESTRE 2009. QUELLE SOMME LE CANTON A-T-IL REÇU ? ET LES COMMUNES, PAR L'INTERMÉDIAIRE DE LA FACTURE SOCIALE, EN SONT-ELLES AUSSI BÉNÉFICIAIRES ?

Comme le rappelle l'interpellant, par décision du 12 décembre 2008, modifiant l'ordonnance 2 sur l'asile, le Conseil fédéral a augmenté les subventions aux cantons d'un montant global d'environ 25 millions de francs par an, et ceci avec effet rétroactif à partir du 1 er juillet 2008.

Il en découle un revenu supplémentaire pour le canton de Fr. 1'093'000 pour 2008. Pour 2009, le produit supplémentaire est estimé à 2.4 millions de francs. Le montant précis ne sera connu qu'après la clôture de l'exercice.

Cette subvention complémentaire est justifiée par les coûts supplémentaires pour les cantons visant à assurer la prise en charge et l'hébergement d'un nombre accru de requérants d'asile. Elle permet de diminuer le déficit du canton dans le domaine de l'asile, ainsi que de réduire le montant imputé à ce titre à la facture sociale et répercuté ainsi sur les communes.

5 POUR L'ANNÉE 2008, QUEL EST LE COÛT DE L'ASILE POUR LE CONTRIBUABLE VAUDOIS ?

Le coût de l'asile pour le contribuable vaudois en 2008 était de Fr. 20'091'100, dont Fr. 9'178'600 imputés aux communes via la facture sociale.

Ces montants incluent les coûts engendrés par les requérants d'asile, les personnes au bénéfice d'une admission provisoire et les bénéficiaires de l'aide d'urgence. Ils ne tiennent en revanche pas compte des personnes auxquelles le statut de réfugié a été reconnu.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 juin 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_237

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation François Brélaz intitulée "Procès(perdu) du SAJE contre le SPOP et l'EVAM : le Conseil d'Etat est-il prêt à exiger le remboursement des frais occasionnés ?

Rappel de l'interpellation

Recourant : S... Requérant débouté (NEM) en provenance d'Afrique et représenté par le Service d'aide juridique aux exilés (SAJE)

contre : Service de la population, division asile, avenue de Beaulieu 19, 1014 Lausanne, intimé, et Etablissement vaudois pour l'accueil des migrants (EVAM), siège administratif, avenue Sévelin 40, 1004 Lausanne.

Objet : Assistance

Référence du Tribunal fédéral : 8C_681/2008

Arrêt du 20 mars 2009, première cour de droit social. (Peut être trouvé sur internet, compte 7 pages.)

S... , né en 1985, a déposé une demande d'asile le 4 mai 2004. Par décision du 13 janvier 2005, l'ODM a refusé d'entrer en matière sur sa demande et prononcé son renvoi de Suisse. Selon cette décision, l'intéressé n'avait pas rendu vraisemblable qu'il était dans l'impossibilité, pour des motifs légitimes, de présenter des papiers d'identité, qu'il ne venait manifestement pas du Mali, contrairement à ce qu'il avait déclaré et que son renvoi était exigible.

A partir du mois de février 2005, S... a perçu des prestations d'aide d'urgence sous la forme d'un hébergement dans un abri de protection civile et de repas en nature. Ensuite S... a séjourné dans plusieurs centres d'hébergement où dans l'un d'eux, de septembre 2005 à janvier 2006, il a pu préparer lui-même ses repas. Il a en outre reçu des prestations en espèces complémentaires aux prestations en nature, soit de l'argent de poche, de janvier à novembre 2006.

Par décision du 2 novembre 2006, le SPOP a accordé à S... une aide d'urgence, sous la forme d'un hébergement dans un centre FAREAS, de denrées alimentaires, d'articles d'hygiène et d'autres prestations de première nécessité en nature, le tout à fournir par la FAREAS ; il a par ailleurs requis la Policlinique médicale universitaire de lui prodiguer au besoin des soins médicaux d'urgence. Le SPOP a rendu les 16 et 30 novembre 2006 et le 14 décembre 2006 des décisions identiques.

S... a déféré la décision du SPOP du 14 décembre 2006 au Tribunal administratif du canton de Vaud en concluant à son annulation. En bref, il faisait valoir que l'aide d'urgence était si peu étendue qu'elle était contraire à la dignité humaine et que les restrictions à son droit au respect de la vie privée était disproportionnées par rapport aux buts d'intérêts publics visés.

Statuant le 18 juillet 2008, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois a partiellement admis le recours dans la mesure où il était recevable. Elle a annulé la décision prise et elle a renvoyé la cause au SPOP pour nouvelle décision au sens des motifs. La Cour a tout d'abord considéré que l'intéressé, implicitement au moins, demandait une réforme de la décision attaquée en ce sens que les prestations de l'aide d'urgence fussent plus étendues que celles accordées jusqu'alors, notamment une aide plus étendue sous la forme de prestations financières.

Elle a ensuite considéré que le fait que le recourant ne pouvait pas choisir et cuisiner ses aliments ne portait pas atteinte au noyau intangible du droit au minimum vital ni ne constituait une atteinte à la dignité humaine ou un traitement inhumain dégradant. Elle a par ailleurs retenu que le recourant, jeune homme célibataire et en bonne santé, pouvait être hébergé dans un établissement collectif. Cependant, pour une longue période, l'hébergement devait pouvoir comprendre un espace privatif auquel le bénéficiaire de l'aide d'urgence devait pouvoir accéder, non seulement pour se changer, mais également pour s'isoler, même temporairement. Le recours devait dès lors être partiellement admis pour ce motif. Il appartiendrait au SPOP et à l'EVAM, qui avait succédé entre-temps à la FAREAS, de prévoir un hébergement certes collectif, mais qui devrait comprendre un espace privatif.

(Mis en gras par l'interpellateur.) ***Enfin,*** *(Mis en gras par l'interpellateur.)* ***la Cour****(Mis en gras par l'interpellateur.)* ***a nié le droit de l'intéressé à des prestations en espèces sous la forme d'un argent de poche.*** *(Mis en gras par l'interpellateur.)*

(Mis en gras par l'interpellateur.) ***S... interjette le recours en matière de droit public dans lequel il demande au Tribunal fédéral de constater une violation des art. 3, 6 et 8 CEDH, d'annuler l'arrêt attaqué dans la mesure où le recours n'est admis que partiellement et de lui allouer une indemnité de 15'000 francs au titre de réparation morale.*** *(Mis en gras par l'interpellateur.)*

Sans entrer dans les nombreuses appréciations juridiques qui motivent sa décision, le 20 mars 2009, le Tribunal fédéral décide que, dans la mesure où il est recevable, le recours est rejeté.

Cette affaire montre bien le manque de scrupules, voire l'irresponsabilité et l'extrémisme des milieux de l'asile prêts à actionner toutes les procédures pour améliorer les conditions de vie — pourtant déjà généreuses de l'aide d'urgence vaudoise — de personnes qui n'ont plus rien à faire sur notre territoire.

Questions:

1. *Dans la mesure où les procédures auprès du Tribunal cantonal vaudois et du Tribunal fédéral ont inévitablement coûté du temps, donc de l'argent, au SPOP et à l'EVAM, le Conseil d'Etat est-il prêt à exiger du Service d'aide juridique aux Exilé(e)s le remboursement du coût des heures consacrées par les services cantonaux à cette affaire ?*
2. *Le recourant étant en Suisse depuis plus de cinq ans, une régularisation selon l'article 14 LAsi est possible. Si elle est demandée, le Conseil d'Etat est-il prêt à transmettre son dossier à l'Office des migrations avec un préavis favorable ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

Réponse

Réponse à la question 1 :

Dans la mesure où les procédures auprès du Tribunal cantonal vaudois et du Tribunal fédéral ont inévitablement coûté du temps, donc de l'argent, au SPOP et à l'EVAM, le Conseil d'Etat est-il prêt à exiger du Service d'aide juridique aux exilés le remboursement du coût des heures consacrées par les services cantonaux à cette affaire ?

La question des dépens est réglée, pour les procédures devant le Tribunal fédéral, par la loi sur le Tribunal fédéral qui stipule à son article 68, alinéas 1 à 3 :

1 Le Tribunal fédéral décide, dans son arrêt, si et dans quelle mesure les frais de la partie qui obtient gain de cause sont supportés par celle qui succombe.

2En règle générale, la partie qui succombe est tenue de rembourser à la partie qui a obtenu gain de cause, selon le tarif du Tribunal fédéral, tous les frais nécessaires causés par le litige.

3En règle générale, aucun dépens n'est alloué à la Confédération, aux Cantons, aux communes ou aux organisations chargées de tâches de droit public lorsqu'ils obtiennent gain de cause dans l'exercice de leurs attributions officielles.

La compétence d'allouer des dépens incombe donc exclusivement au Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat ne disposant d'aucune compétence en la matière.

Or, conformément à l'alinéa 3 précité, le Tribunal fédéral n'a pas alloué de dépens à l'Etat de Vaud dans l'affaire en cause, estimant visiblement – sans toutefois se prononcer explicitement sur la question - que les conditions justifiant une éventuelle exception à la règle générale n'étaient pas réunies. En particulier, le Tribunal fédéral n'a pas qualifié le recours comme téméraire.

En ce qui concerne la procédure qui a eu lieu devant le Tribunal cantonal, il convient de souligner que la justice a partiellement admis le recours. Dans ces conditions, il n'aurait pas été indiqué de demander l'allocation de dépens.

Depuis le 1 er janvier 2009, la question est par ailleurs réglée au niveau cantonal. En effet l'article 55 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative pose le principe que la partie qui obtient totalement ou partiellement gain de cause a droit au remboursement des frais qu'elle a engagés pour défendre ses intérêts. Cependant les articles 56 alinéa 3 et 52 alinéa 1 de cette même loi introduisent une exception à ce principe en excluant la Confédération et l'Etat de Vaud.

Réponse à la question 2:

Le recourant étant en Suisse depuis plus de 5 ans, une régularisation selon l'article 14 LAsi est possible. Si elle est demandée, le Conseil d'Etat est-il prêt à transmettre son dossier à l'Office fédéral des migrations avec un préavis favorable ?

Le recourant est entré en Suisse le 4 mai 2004, soit il y a à peine plus de cinq ans. Au jour de la rédaction de cette réponse, il n'a pas déposé de demande de permis de séjour selon l'article 14 alinéa 2 de la loi sur l'asile. Si une demande visant l'octroi d'une autorisation de séjour devait être déposée, celle-ci serait examinée selon la pratique habituelle afin de déterminer si son dossier peut être transmis à l'Office fédéral des migrations.

A cet égard, on peut rappeler ici que les trois conditions à remplir sont fixées par l'Art.14, alinéa 2 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi) qui prévoit que, *sous réserve de l'approbation de l'office, le canton peut octroyer une autorisation de séjour à toute personne qui lui a été attribuée conformément à la présente loi, aux conditions suivantes:*

a. la personne concernée séjourne en Suisse depuis au moins cinq ans à compter du dépôt de la demande d'asile ;

b. le lieu de séjour de la personne concernée a toujours été connu des autorités ;

c. il s'agit d'un cas de rigueur grave en raison de l'intégration poussée de la personne concernée.

Lors de l'examen de cas de rigueur grave, il importe de prendre en compte tous les aspects individuels. Ainsi, conformément à l'art. 31, al. 1 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) du 24 octobre 2007, *il convient notamment de tenir compte :*

a. de l'intégration du requérant ;

b. du respect de l'ordre juridique suisse par le requérant ;

c. de la situation familiale, particulièrement de la période de scolarisation et de la durée de la scolarité des enfants ;

d. de la situation financière ainsi que de la volonté de prendre part à la vie économique et d'acquérir une formation ;

e. de la durée de la présence en Suisse ;

f. de l'état de santé ;

g. des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance.

En outre, selon l'alinéa 2 du même article, la personne concernée doit justifier de son identité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 août 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_280

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation François Brélaz demandant si le trafic de cocaïne à Lausanne est aux mains des requérants d'asile

Rappel de l'interpellation

Pendant six mois, entre 2008 et 2009, en relation avec la croissance du marché de la cocaïne, la police lausannoise a effectué une série de contrôles intensifs. Ces interventions ont permis d'interpeller 825 personnes en infraction avec la loi sur les stupéfiants (détention ou vente). Sur ce chiffre, 653 personnes avaient un statut de NEM ou de requérant d'asile. A noter que sur ces 653 personnes interpellées, 339 provenaient d'autres cantons que celui de Vaud.

La détention/consommation d'une petite quantité d'héroïne et de cocaïne, jusqu'à 5 grammes, est considérée comme une contravention à la Lstup, art 19a, dénonciation simplifiée avec un formulaire ad hoc. Compétence aux polices municipales catégorie 3 à 5 pour le canton de Vaud.

La petite vente d'héroïne et de cocaïne, jusqu'à 5 grammes, est considérée comme une infraction à la Lstup, art 19.1, procédure simplifiée de dénonciation. Compétence de la police cantonale et de la police judiciaire de Lausanne uniquement.

L'interpellation d'un suspect ne signifie pas dénonciation pénale à l'autorité compétente. Des investigations judiciaires sont en effet indispensables dans de tels cas.

Je suis conscient que cette interpellation concerne les interventions de la police lausannoise, mais il est bon de savoir quelle est la communication entre celle-ci et le SPOP, l'EVAM et les autres cantons.

Je me permets donc de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *En cas de détention/consommation d'une quantité d'héroïne ou de cocaïne jusqu'à 5 grammes, il y a donc dénonciation simplifiée. La police lausannoise livre-t-elle au SPOP et à l'EVAM les identités des requérants d'asile arrêtés et attribués au canton de Vaud, qu'ils soient en procédure ou déboutés ?*
2. *Concernant la même infraction que sous chiffre 1, mais lorsque celle-ci a été commise par des requérants qui ne sont pas attribués au canton de Vaud, les autorités lausannoises avisent-elles celles des cantons compétents ?*
3. *En cas d'arrestation d'un requérant qui vendrait de l'héroïne ou de la cocaïne jusqu'à 5 grammes il y a une procédure simplifiée de dénonciation. La police lausannoise avise-t-elle le SPOP, l'EVAM et, cas échéant, les autorités des autres cantons ?*
4. *Si un requérant est en cours de procédure, le fait d'être vendeur de drogue a-t-il une influence sur le traitement de son dossier ?*
5. *Le Conseil d'Etat a-t-il une idée du nombre de requérants, en procédure ou déboutés, qui se livrent à du trafic de stupéfiants ?*
6. *Des mesures d'éloignement peuvent-elles être prononcées ?*

Je remercie l'exécutif pour ses réponses.

Ne sera pas développée.

Réponse du Conseil d'Etat

1 REMARQUES GÉNÉRALES

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite rappeler que seule une faible proportion de demandeurs d'asile commet des délits. Une appréciation objective des problématiques évoquées implique donc nécessairement de se tenir à des propos nuancés, et d'éviter tout amalgame ou généralisation.

Ceci étant, il est vrai que certains demandeurs d'asile et personnes séjournant illégalement en Suisse commettent des délits notamment dans le domaine du trafic illégal de stupéfiants. Afin de renforcer la collaboration entre les services concernés, les chefs des départements de l'intérieur et de la sécurité et de l'environnement ont mandaté début 2009 un groupe de réflexion associant l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM), le Service de la population (SPOP) et la Police cantonale pour élaborer des mesures en vue d'une meilleure prévention de la criminalité des migrants.

Parmi ces mesures, la mise en place de répondants de la Police cantonale auprès de l'EVAM a été décidée d'entente par le groupe tripartite. Elle permet de formaliser et d'améliorer la visibilité d'actions d'ores et déjà entreprises de longue date par la Police cantonale et de définir précisément les points de contact pour les partenaires concernés. Ces répondants, rompus au travail de police de proximité, ont été désignés dans les postes de Nyon, Yverdon-les-Bains, Sainte-Croix, Renens, Moudon, Vevey, Leysin, Aigle et Villeneuve, soit à proximité des foyers de l'EVAM ou des immeubles hébergeant un nombre élevé de migrants assistés par l'EVAM.

Les répondants, en relation directe avec les responsables locaux de l'EVAM, doivent rechercher le contact avec les requérants d'asile, informer régulièrement leur hiérarchie et proposer des mesures concrètes en cas de problème. Leur rôle est préventif et pas seulement répressif. Ces policiers, spécialement sensibilisés aux problèmes des populations migrantes, garantissent un lien permanent entre l'EVAM et la Police cantonale afin de coordonner avec l'EVAM les actions sur le terrain.

Les responsables désignés pour cette tâche, ainsi que leur suppléant, sont des gendarmes expérimentés, connaissant largement le contexte local ainsi que les différents domaines d'action de la police, sachant faire preuve d'entregent et d'autonomie dans les contacts à développer.

Autre mesure décidée par le groupe tripartite, une journée de formation auprès de la Police cantonale actuellement dispensée au personnel de l'EVAM. Cette formation porte sur l'organisation et les moyens de la police, la prévention des délits, l'identification de comportements suspects et les attitudes à adopter en matière de préservation des traces et de témoignages. L'objectif principal réside dans l'amélioration du partenariat et de la relation de confiance entre le personnel de l'EVAM et la Police cantonale grâce à une meilleure connaissance des missions et du travail de chaque partenaire.

Il est trop tôt pour connaître les impacts découlant de ces mesures.

2 EN CAS DE DÉTENTION/CONSOMMATION D'UNE QUANTITÉ D'HÉROÏNE OU DE COCAÏNE JUSQU'À 5 GRAMMES, IL Y A DONC DÉNONCIATION SIMPLIFIÉE. LA POLICE LAUSANNOISE LIVRE-T-ELLE AU SPOP ET À L'EVAM LES IDENTITÉS DES REQUÉRANTS D'ASILE ARRÊTÉS ET ATTRIBUÉS AU CANTON DE VAUD, QU'ILS SOIENT EN PROCÉDURE OU DÉBOUTÉS ?

Toute interpellation par les forces de l'ordre, y compris celle d'un étranger, fait l'objet d'un rapport par les unités de polices compétentes – municipales ou cantonales – qui doit être transmis à la Police de sûreté de la Police cantonale, Brigade renseignements-étrangers-sécurité (BRES). Celle-ci le fait parvenir au SPOP. Ce n'est donc pas la Police municipale qui transmet directement l'information au SPOP mais la Police cantonale qui informe le service compétent en matière de police des étrangers. Par ailleurs, le SPOP reçoit, de la part des juges d'instruction et des tribunaux, copie des ordonnances de condamnation et des jugements concernant les ressortissants étrangers.

Ces informations ne sont pas transmises à l'EVAM. En revanche, l'EVAM collabore avec les forces de l'ordre dans le cadre d'enquêtes pénales dans les bâtiments administrés par l'établissement.

3 CONCERNANT LA MÊME INFRACTION QUE SOUS CHIFFRE 1, MAIS LORSQUE CELLE-CI A ÉTÉ COMMISE PAR DES REQUÉRANTS QUI NE SONT PAS ATTRIBUÉS AU CANTON DE VAUD, LES AUTORITÉS LAUSANNOISES AVISENT-ELLES CELLES DES CANTONS COMPÉTENTS ?

Dans ce cas de figure, le flux de l'information est le même que celui décrit en réponse à la question 1, étant précisé que le SPOP transmet copie des pièces reçues (rapports de police, ordonnances, jugements) à l'autorité en matière de migration du canton concerné.

4 EN CAS D'ARRESTATION D'UN REQUÉRANT QUI VENDRAIT DE L'HÉROÏNE OU DE LA COCAÏNE JUSQU'À 5 GRAMMES IL Y A UNE PROCÉDURE SIMPLIFIÉE DE DÉNONCIATION. LA POLICE LAUSANNOISE AVISE-T-ELLE LE SPOP, L'EVAM ET, CAS ÉCHÉANT, LES AUTORITÉS DES AUTRES

CANTONS ?

Dans ce cas de figure, l'information circule conformément à ce qui est décrit en réponse aux questions 1 et 2.

5 SI UN REQUÉRANT EST EN COURS DE PROCÉDURE, LE FAIT D'ÊTRE VENDEUR DE DROGUE A-T-IL UNE INFLUENCE SUR LE TRAITEMENT DE SON DOSSIER ?

En premier lieu, il est utile de rappeler que la procédure d'asile est essentiellement fédérale et que les décisions dans ce cadre sont prises par l'Office fédéral des migrations (ODM) ou le Tribunal administratif fédéral (TAF). Ainsi, afin que les autorités de la Confédération soient pleinement renseignées, le SPOP transmet copie de tous les documents mentionnés dans les réponses 1 à 3 ci-dessus à l'ODM. Le comportement de la personne peut influencer l'issue de sa procédure d'asile, mais pas de manière directe et immédiate. Les infractions peuvent entrer en ligne de compte également dans le cadre de l'octroi d'une admission provisoire ou de son refus, ou pourraient encore conduire à une levée d'une admission provisoire octroyée précédemment. Enfin, dans le cadre de la procédure de l'article 14 alinéa 2 LAsi (autorisation de séjour pour des cas de rigueur grave en raison de l'intégration poussée), le Chef du DINT ne propose pas aux autorités fédérales le dossier d'un requérant qui a fait l'objet d'une condamnation pénale significative, notamment pour crime ou trafic de stupéfiants.

6 LE CONSEIL D'ETAT A-T-IL UNE IDÉE DU NOMBRE DE REQUÉRANTS, EN PROCÉDURE OU DÉBOUTÉS, QUI SE LIVRENT À DU TRAFIC DE STUPÉFIANTS ?

Selon les relevés dont dispose la police cantonale, parmi les auteurs de délits en général, les demandeurs d'asile ainsi que les requérants d'asile déboutés sont représentés dans des proportions relativement faibles, à moins de 10 %.

Auteurs de délits pénaux en 2006			**Auteurs de délits pénaux en 2007**			**Auteurs de délits pénaux en 2008**		
demandeurs d'asile et déboutés	350	*8.19%*	demandeurs d'asile et déboutés	302	*6.97%*	demandeurs d'asile et déboutés	181	*6.41%*
autres	3924	*91.81%*	autres	4028	*93.03%*	autres	3359	*93.59%*
Total	**4274**	*100.00%*	**Total**	**4330**	*100.00%*	**Total**	**3589**	*100.00%*

Auteurs Lstup en 2006			**Auteurs Lstup en 2007**			**Auteurs Lstup en 2008**		
demandeurs d'asile et déboutés	367	*8.62%*	demandeurs d'asile et déboutés	341	*8.51%*	demandeurs d'asile et déboutés	287	*8.64%*
autres	3889	*91.38%*	autres	3664	*91.49%*	autres	3035	*91.36%*
Total	**4256**	*100.00%*	**Total**	**4005**	*100.00%*	**Total**	**3322**	*100.00%*

Si l'on affine la recherche en se concentrant uniquement sur les affaires de cocaïne, on constate que la part des demandeurs d'asile ainsi que des requérants d'asile déboutés représente plus de la moitié des auteurs.

Trafiquants de cocaïne en 2006			**Trafiquants de cocaïne en 2007**			**Trafiquants de cocaïne en 2008**		
demandeurs d'asile et déboutés	52	*54.74%*	demandeurs d'asile et déboutés	54	*65.06%*	demandeurs d'asile et déboutés	54	*62.07%*
autres	43	*45.26%*	autres	29	*34.94%*	autres	33	*37.93%*
Total	**95**	*100.00%*	**Total**	**83**	*100.00%*	**Total**	**87**	*100.00%*

7 DES MESURES D'ÉLOIGNEMENT PEUVENT-ELLES ÊTRE PRONONCÉES ?

Sur demande de la Police cantonale (ou municipale via la Police cantonale), le SPOP peut requérir du Juge de paix qu'il prononce une mesure d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée, conformément à l'article 74 de la loi sur les étrangers (LEtr), à l'encontre d'une personne étrangère démunie d'une autorisation de séjour et qui trouble ou menace la sécurité et l'ordre publics. Cette mesure vise notamment à lutter contre le trafic illégal de stupéfiants.

S'il s'agit d'une personne attribuée, dans le cadre d'une procédure d'asile, au canton de Vaud, le SPOP requiert une interdiction de pénétrer sur la commune concernée, à savoir en règle générale Lausanne. Si la personne est attribuée à un autre canton, la demande porte sur une l'interdiction de pénétrer sur le territoire vaudois.

En 2009, jusqu'à fin septembre, 21 interdictions de pénétrer dans le canton ont été prononcées par le Juge de paix, contre 8 en 2007 et 7 en 2008.

Concernant les interdictions de pénétrer sur territoire lausannois, 3 ont été prononcées en 2009, contre 0 en 2008 et 2 en 2007. Aucune interdiction de pénétrer sur le territoire d'une autre commune n'a été prononcée durant la même période.

Selon l'article 75 LEtr, afin d'assurer l'exécution d'une procédure de renvoi, la détention administrative peut être ordonnée à l'encontre d'un étranger qui n'est pas titulaire d'une autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement, si la personne menace sérieusement d'autres personnes ou met gravement en danger leur vie ou leur intégrité corporelle, fait l'objet d'une poursuite pénale ou a été condamnée pour ce motif.

Le Service de la population requiert régulièrement l'application de mesures de contrainte sur la base de cette disposition. Il applique la détention administrative en priorité à l'encontre des personnes ayant des antécédents judiciaires.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 décembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_281

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation François Brélaz demandant quand interviendra le retour au Burkina-Faso d'une demandeuse d'asile

Rappel de l'interpellation

Le quotidien 24 heures du 1er septembre 2009 consacre une demi-page au cas d'une demandeuse d'asile déboutée du Burkina-Faso qui résiste à son transfert de Lausanne à destination de Bex. Et comme presque toujours dans la presse, la requérante est présentée comme "victime d'un système inhumain" face à une administration souvent dénigrée, alors qu'elle ne fait qu'appliquer une loi acceptée par la majorité des citoyennes et citoyens suisses. D'autre part, Mme Kansolé ayant accepté que sa photo ainsi que son nom soient publiés dans 24 heures, j'en déduis qu'elle renonce à la protection de sa sphère privée. Ce changement d'habitation est la conséquence de la fermeture du bâtiment de l'EVAM à l'avenue du Simplon à Lausanne.

J'estime inadmissible que des requérants déboutés qui cherchent à s'incruster dans notre canton au lieu de collaborer aux démarches pour rentrer dans leur pays d'origine aient de surcroît l'audace de contester des décisions de l'EVAM. Et si je réagis à cet article de 24 heures,c'est parce que je connais le Burkina-Faso, c'est un pays politiquement stable avec une grande liberté d'expression. Depuis le 1er avril 2009, il figure sur la liste des safe countries, c'est-à-dire les pays reconnus comme sûrs, et le Conseil fédéral, dans son communiqué du 19 mars 2009, précise :

"Le respect des droits de l'homme, ainsi que l'application des conventions internationales conclues dans les domaines des droits de l'homme et des réfugiés font partie des critères décisifs qu'un Etat doit remplir pour être élevé au rang de "safe country"."

Du reste, concernant cette dame, il n'est nulle part dit que celle-ci a été victime de sévices. Le drame du Burkina-Baso, c'est la pauvreté ; beaucoup de gens vivent avec un dollar par jour, l'aide sociale n'existe pas et si l'on veut avoir à manger, contrairement à la Suisse, il faut obligatoirement travailler... C'est sans risque que l'on peut qualifier cette personne de réfugiée économique et, dans la mesure où elle réside dans le canton depuis déjà 15 mois aux frais du contribuable, on peut se poser quelques questions concernant cette affaire.

J'ai interrogé l'ODM qui m'a notamment répondu que "Tous les requérants d'asile déboutés, donc également les ressortissants burkinabés, sont tenus de collaborer à l'obtention de documents de voyage leur permettant de quitter la Suisse dans les délais qui leur sont impartis. Si un requérant d'asile débouté ne quitte pas la Suisse de son plein gré et dans le délai imparti alors que toutes les autres conditions d'une exécution sont données, les autorités cantonales sont tenues d'exécuter la décision de renvoi en usant, s'il le faut, de moyens de contrainte. En effet, il incombe à l'autorité cantonale d'exécuter les décisions de renvoi et, pour ce faire, elle peut avoir recours aux mesures de contrainte. Dans ce contexte, les fonctionnaires cantonaux peuvent par exemple raccompagner l'étranger dans son pays d'origine."

D'autre part, le collectif Droit de rester doit être conscient que médiatiser un cas particulier peut avoir des effets pervers et le collectif, ainsi que la personne concernée, doivent maintenant assumer ce retour de manivelle.

Je pose donc la question suivante au Conseil d'Etat:

Cette dame, visiblement une réfugiée économique, en situation illégale, est déjà dans notre pays depuis 15 mois. Dans la mesure où le Burkina-Faso est classé comme pays sûr, l'exécutif est-il prêt, en cas de refus de collaboration pour le retour, à utiliser les mesures de contrainte ?

Je remercie l'exécutif pour sa réponse que je souhaite obtenir dans le délai légal de trois mois.

Sera développée.

1 PRÉAMBULE

Le Conseil d'Etat rappelle que toutes les personnes séjournant illégalement en Suisse – qu'elles relèvent ou non du droit d'asile – sont tenues de quitter le territoire national, en premier lieu par leurs propres moyens. Si elles ne donnent pas suite à cette obligation, l'autorité cantonale – en l'occurrence le SPOP – est alors amené, de par le droit fédéral, à exécuter la décision de renvoi de Suisse.

La loi fédérale sur les étrangers (LEtr) prévoit, dans certaines conditions, l'application de mesures de contrainte, dont notamment la détention administrative, afin d'assurer l'exécution des décisions de renvoi. La loi vaudoise d'application de la LEtr (LVLEtr) restreint toutefois l'application des dispositions fédérales. En particulier, l'article 29 précise que *"en principe, les mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans ne sont pas détenus (...)"*.

2 CETTE DAME, VISIBLEMENT UNE RÉFUGIÉE ÉCONOMIQUE, EN SITUATION ILLÉGALE, EST DÉJÀ DANS NOTRE PAYS DEPUIS 15 MOIS. DANS LA MESURE OÙ LE BURKINA-FASO EST CLASSÉ COMME PAYS SÛR, L'EXÉCUTIF EST-IL PRÊT, EN CAS DE REFUS DE COLLABORATION POUR LE RETOUR, À UTILISER LES MESURES DE CONTRAINTE ?

La personne à laquelle l'interpellant se réfère est, selon ses propres déclarations, ressortissante du Burkina-Faso. Elle est arrivée en Suisse accompagnée de son enfant, âgé de 5 ans aujourd'hui, pour y déposer une demande d'asile le 8 juin 2008. L'Office fédéral des migrations (ODM) n'est pas entré en matière sur sa demande d'asile et a prononcé son renvoi. Cette décision est entrée en force le 17 septembre 2008, suite au rejet de son recours par le Tribunal administratif fédéral (TAF).

Le Conseil d'Etat n'émet pas de commentaire ni sur les motifs d'asile invoqués par l'intéressée, ni sur la teneur de la décision fédérale de rejet de la demande d'asile et de renvoi de Suisse. Il précise toutefois que le fait que le pays d'origine de la personne en question soit considéré comme un pays sûr par les autorités fédérales est pris en compte dans l'examen de l'exigibilité du renvoi par l'Office fédéral des migrations.

L'intéressée n'ayant pas quitté la Suisse par ses propres moyens, le SPOP prépare actuellement son renvoi de notre pays. Comme elle est dépourvue de documents de voyage valables, l'autorité est amenée à entreprendre des démarches pour en obtenir d'autres, pour l'intéressée et son enfant, qui suppléent à cette absence.

Dès que le SPOP sera en possession de documents de voyage valables pour ces deux personnes, il prendra toutes les mesures nécessaires, dans le strict respect de la loi, pour assurer l'exécution de la décision de renvoi. Une mise en détention administrative de l'intéressée n'est toutefois pas envisageable, en raison de la présence de l'enfant.

3 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat rappelle la possibilité, pour les personnes tenues de quitter la Suisse, de bénéficier de prestations de conseil et d'aide au retour. Il invite tout particulièrement la personne en question à prendre contact rapidement avec le bureau du Conseil en vue du retour afin de préparer son départ de Suisse, de pouvoir ainsi être mise au bénéfice de ces prestations et de s'assurer, à elle-même et à son enfant, les meilleures conditions possibles de retour au pays d'origine.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 décembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_293

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts - Mineurs, soumis à la procédure de poursuite

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

L'article 68c de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) prévoit que, sauf exceptions, si le débiteur est sous autorité parentale, les actes de poursuite sont notifiés à son représentant légal, soit si les parents exercent en commun l'autorité parentale à chacun des parents mariés (Roland Ruedin, Commentaire de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite ainsi que des articles 166 à 175 de la loi fédérale sur le droit international privé, note 2 ad article 68c LP, p.289). D'après le Tribunal fédéral, l'office des poursuites doit examiner d'office la capacité d'être poursuivi, même si celle-ci est présumée (Roland Ruedin, opus cité, note 6 ad article 68c LP, p.290). L'office devrait connaître l'incapacité notamment par la réquisition de poursuite (article 67 alinéa 1 chiffre 2 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite). Il résulte d'une enquête faite par des journalistes de la Télévision suisse romande que la pratique des cantons diverge en ce qui concerne la notification de commandements de payer à des mineurs, alors même que la loi appliquée est fédérale et devrait s'appliquer de la même manière sur tout le territoire suisse. A Genève, le directeur adjoint de l'Office des poursuites, M. Michel Ochsner, a édicté, au mois de novembre 2008, une directive sur la qualité d'un mineur d'être sujet passif de poursuites. Selon les conclusions de cette directive, l'office est tenu de rejeter en principe les réquisitions dirigées contre un mineur. Il apparaît au contraire que, dans le canton de Vaud, des commandements de payer sont notifiés à des mineurs, en particulier dans des poursuites de masse (primes d'assurance-maladie ou factures de téléphone portable). Cette pratique peut évidemment poser des problèmes à ces mineurs, notamment lors de la recherche d'un logement ou même parfois d'un emploi. Dès lors, les soussignés interpellent le Conseil d'Etat et le prient de répondre aux questions suivantes, éventuellement après avoir pris des renseignements auprès de l'Ordre judiciaire :

1. Est-il exact que des actes de poursuite sont notifiés à des mineurs dans le canton de Vaud ?
2. Quelles sont les mesures prises par les offices de poursuite pour examiner si le prétendu débiteur poursuivi est majeur ?
3. Si, malgré ces mesures, des actes sont notifiés à des mineurs, quelles améliorations sont-elles envisagées pour éviter une pratique qui paraît clairement contraire à la loi ?
4. Quelles sont les pratiques existantes des offices de poursuite dans les cantons romands ?

Lausanne, le 27 octobre 2009. (Signé) Jean-Michel Dolivo et 1 cosignataire

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Situation juridique

Comme le relève l'interpellant, la notification d'acte de poursuite aux mineurs est réglée à l'article 68c de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), dont la teneur est la suivante :

" [1] *Si le débiteur est sous autorité parentale ou sous tutelle, les actes de poursuite sont notifiés à son représentant légal ; s'il n'a pas de représentant légal, la notification est faite à l'autorité responsable.*

[2] *Néanmoins, si la créance résulte de l'exercice d'une activité autorisée ou si elle est en rapport avec l'administration des revenus de son travail ou des biens laissés à sa disposition (art. 321, al. 2, 323, al. 1, 412, 414, CC), les actes de poursuite sont notifiés au débiteur et à son représentant légal.*

[3] *Si le débiteur est pourvu d'un conseil légal chargé de la gestion de ses biens (art. 395, al. 2, CC) et que le créancier entende être satisfait non seulement sur les revenus de débiteur mais aussi sur sa fortune, les actes de poursuite doivent être notifiés au débiteur et à son conseil légal".*

Selon le message relatif à cette disposition, " *de façon générale, le débiteur mineur ou interdit n'a pas la capacité pour être poursuivi. Il en découle que, comme jusqu'ici, les actes de poursuite doivent selon le 1er alinéa, être signifiés au représentant légal. Le mineur ou l'interdit reste néanmoins partie, mais la conduite de la procédure relève exclusivement du représentant légal...Le 2e alinéa contient une véritable innovation. le droit civil matériel confère au mineur et à l'interdit l'exercice des droits civils dans un cadre limité : ce qu'il acquiert par son propre travail ou qui résulte de l'exercice d'une profession ou d'une industrie tombe sous son administration et il en a la jouissance (art. 323, al. 1er, 412 et 414 CC). En ce qui concerne le droit des poursuites, on en a conclu que, dans ce contexte, une poursuite ne devait être dirigée que contre le débiteur lui-même. Cependant, la poursuite peut constituer un signal d'alarme dans la mesure où elle montre que le jeune ou l'interdit vit au-dessus de ses moyens. Le représentant légal devrait donc être informé de toute poursuite de façon à ce qu'il puisse, si nécessaire, intervenir pour protéger le débiteur*" (Feuille fédéral III 1991, p. 68-69).

Selon la doctrine, le pouvoir de contrôle de l'office des poursuites et des autorités de surveillance ne porte que sur l'aspect formel de l'exercice des droits civils. L'office n'a en revanche pas à examiner si le poursuivi est capable de discernement, examen auquel il n'a d'ailleurs pas les moyens de procéder, sous réserve de quelques exceptions, notamment lorsqu'il peut constater de visu l'absence de capacité de discernement du poursuivi (Pierre-Robert Gilliéron, Commentaire de la LP, Lausanne, 1999, n° 23 ad art. 68c-68e). Ainsi, les autorités de poursuite n'ont pas à vérifier d'office si le poursuivi est mineur. En principe, il appartient au poursuivant de l'indiquer dans sa réquisition (ibidem, n° 8-9 ad art. 68c). En revanche, les règles de l'article 68c étant impératives, les autorités de poursuite doivent les appliquer d'office, pour autant qu'elles aient connaissance de l'incapacité de discernement et de mesures tutélaires. Cela signifie notamment que si l'office sait, notamment du fait d'autres poursuites en cours, que le poursuivi est mineur, il doit retourner au poursuivant sa réquisition ou l'inviter à la compléter en indiquant les nom, prénom et adresse exacte du ou des représentants légaux. De même, s'il apparaît en cours de procédure que le poursuivi a, ou devrait avoir, un représentant légal, l'office des poursuites doit procéder sans délai à la notification du commandement de payer au représentant légal, ou à l'autorité compétente pour le nommer (ibidem, n° 8-9 ad art. 68c).

2.2 Pratique des offices de poursuite vaudois

La pratique des offices de poursuite vaudois suit scrupuleusement les principes rappelés sous chiffre 2.1 ci-dessus. Ainsi, si le débiteur est sous autorité parentale ou sous tutelle, les actes de poursuite sont notifiés à son représentant légal ; s'il n'en a pas, la notification est faite à l'autorité compétente pour le nommer.

Toutefois, comme relevé ci-dessus, il n'appartient pas aux offices de poursuite de vérifier si le poursuivi est mineur ou s'il fait l'objet d'une mesure tutélaire. Ils n'en ont ni le temps, ni les moyens. Néanmoins, ils vérifient systématiquement si le poursuivi fait déjà l'objet d'autres poursuites. Si tel est le cas, et qu'il en ressort qu'il est mineur ou sous tutelle, curatelle ou conseil légal, les offices rejettent la réquisition, respectivement en demandent le complément au créancier. En revanche, dans les cas où le débiteur n'est pas connu de l'office et où le poursuivant n'a rien mentionné dans sa réquisition, il se peut qu'un commandement de payer soit notifié directement au mineur. Dans de telles situations, il est possible à ce dernier d'intervenir directement auprès de l'office pour signaler l'erreur, qui doit être constatée et corrigée d'office par l'office, et ce à n'importe quel stade de la procédure. Il arrive ainsi qu'on ne se rende compte de la situation qu'au moment de la saisie des biens du poursuivi. Dans un tel cas, la procédure en cours est annulée et un commandement de payer notifié au représentant légal.

Enfin, dans les cas, rares, d'application de l'article 68c, alinéa 2 LP, l'office notifie les actes de poursuite au poursuivi mineur et à son représentant légal.

2.3 Réponse aux questions posées

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées par l'interpellant :

1. Est-il exact que des actes de poursuite sont notifiés à des mineurs dans le canton de Vaud ?

Cela peut se produire dans deux cas :

- lorsque le poursuivant n'indique pas que le poursuivi est mineur et que l'office n'en a pas connaissance non plus par d'autres poursuites à l'encontre de la même personne. Dans de telles circonstances, il se peut que des actes de poursuite soient notifiés à des mineurs, lesquels peuvent aisément en contester la validité que ce soit auprès de l'office lui-même ou de l'autorité de surveillance. Ce type de situation provient d'une réquisition incomplète et du fait que les offices n'on ni l'obligation, ni le temps, ni même les moyens d'examiner si le poursuivi est mineur avant de notifier l'acte ;
- lorsque la créance résulte de l'exercice d'une activité autorisée ou si elle est en rapport avec l'administration des revenus du travail du mineur ou des biens laissés à sa disposition, les actes de poursuite lui sont, conformément à l'article 68c, alinéa 2 LP, notifié directement, ainsi qu'à son représentant légal.

2. Quelles sont les mesures prises par les offices de poursuite pour examiner si le prétendu débiteur poursuivi est majeur ?

Les offices ne sont pas tenus de procéder à des recherches sur l'identité du poursuivi, ni sur le fait qu'il soit mineur ou qu'il fasse l'objet d'une mesure tutélaire. Au vu du volume des poursuites traitées chaque année par les offices (plus de 340'000 en 2008), il ne serait d'ailleurs matériellement pas possible aux offices de procéder à des enquêtes sur chaque débiteur. Néanmoins, ils vérifient que le poursuivi ne fait pas déjà l'objet d'autres poursuites. Dans ce cadre, s'ils constatent qu'il est mineur, ils rejettent la réquisition ou en demandent le complément. Cela permet d'éviter dans certains cas qu'un commandement de payer soit notifié directement au mineur.

3. Si, malgré ces mesures, des actes sont notifiés à des mineurs, quelles améliorations sont-elles envisagées pour éviter une pratique qui paraît clairement contraire à la loi ?

Comme démontré ci-dessus, la pratique des offices de poursuite vaudois n'est en rien contraire à la loi, même si elle peut parfois aboutir à la notification d'un acte de poursuite à un mineur plutôt qu'à son représentant légal. Compte tenu du cadre légal et des impératifs pratiques liés au fonctionnement des offices, il est exclu d'introduire des mesures de contrôle systématique de l'âge des poursuivis, respectivement de l'existence d'une mesure tutélaire à leur égard. En revanche, comme déjà relevé, il

est aisé au mineur d'obtenir l'annulation de l'acte de poursuite qui lui a été directement notifié en saisissant l'office, lequel devra alors procéder à une nouvelle notification au représentant légal ou, s'il n'y en a pas, à l'autorité compétente pour le nommer.

4. Quelles sont les pratiques existantes des offices de poursuite dans les cantons romands ?

A la connaissance du Conseil d'Etat, les offices de poursuite des autres cantons pratiquent de la même manière. L'interpellant cite l'exemple de Genève, où les réquisitions de poursuite à l'encontre de mineurs sont rejetées. Tel est également le cas dans le canton de Vaud, pour autant naturellement que l'office sache que le poursuivi est mineur. Or, de ce que nous avons pu apprendre, les offices des autres cantons suisses ne procèdent pas non plus à des vérifications de l'âge du poursuivi avant toute notification, pour les mêmes raisons que celles invoquées dans la réponse à la question 2.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 février 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_299

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nicolas Rochat et consorts - Demande de conversion de permis F en permis B : Quels sont les critères les plus pertinents et non arbitraires aux yeux du Service de la population ?

Rappel de l'interpellation

Une nouvelle pratique dans les critères d'octroi de permis B à des personnes titulaires d'un permis F semble s'être implémentée au sein du Service de la population (SPOP). En effet, ce dernier a refusé, à plusieurs reprises, l'octroi d'un permis B sous l'unique prétexte que les requérant-e-s concerné-e-s étaient hébergé-e-s dans un appartement mis à disposition par l'EVAM. Cette décision est d'autant plus arbitraire que les personnes concernées étaient autonomes financièrement et, donc, répondaient à un des critères (voir même à plusieurs) de l'Ordonnance relative à l'admission au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA).

Lors d'une réponse à une question sur ce sujet, M. le conseiller d'Etat Philippe Leuba a justifié cette décision en précisant que "la seule présence d'une autonomie financière n'est, (...), pas en tant que telle un élément permettant de conclure d'emblée à l'octroi d'une autorisation de séjour". [1]

En date du 23 octobre 2009, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal a donné tort au SPOP et considère que, de facto, bénéficier d'un logement (tout en payant le loyer) mis à disposition par l'EVAM ne constitue pas une situation d'assistance et a fortiorine doit pas être le critère permettant le non-octroi d'une autorisation de séjour. Au vu de ce qui précède, il apparaît clairement que ledit service n'a pas effectué un examen dans son ensemble, contrairement à ce qu'affirme le chef de département sur les modalités d'examens effectués par le SPOP.

En se reposant derrière le critère d'assistance, alors que les requérant-e-s concerné-e-s sont autonomes financièrement, le SPOP semble vouloir rendre de plus en plus difficile l'accès au permis B pour les requérant-e-s titulaires d'une autorisation de séjour provisoire (permis F).

Par cette interpellation, nous aimerions savoir quels sont les critères et la pertinence dans l'examen des demandes d'autorisation de séjour effectués par le SPOP.

Au vu de ce qui précède, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

Pour les années 2008 et 2009 (à ce jour):

1. Combien de refus de conversion de permis F en permis B ont été prononcés par le SPOP sous seul critère que les requérant-e-s concerné-e-s disposaient d'un logement fournis par l'EVAM ?

2. Dans ces refus, combien de requérant-e-s étaient autonomes financièrement et payaient donc un loyer ?

3. Combien de recours (à ce jour) ont été déposés auprès du SPOP, respectivement auprès de la Cour

de droit administratif et public du Tribunal cantonal par les personnes qui ont fait l'objet d'un refus portant sur le critère de la question 1 ?

4. Concernant le jugement du 23 octobre 2009, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il la dissonance effective entre les déclarations du conseiller d'Etat sur ce sujet (cf. Heure des questions du 6 octobre) et la carence d'analyse globale effectuée par le SPOP sur ce dossier précis ?

5. Considérant les critères retenus dans l'art. 84 al. 5 Letr pour les demandes d'autorisation de séjour, soit le niveau d'intégration (économique et sociale), la situation familiale et l'exigibilité d'un retour dans son pays de provenance:

a) Combien de *refus* d'octroi de permis B ont été prononcés uniquement sur des critères d'intégration (économique et sociale) ?

b) Combien de *refus* d'octroi de permis B ont été prononcés uniquement sur des critères liés à la situation familiale ?

c) Combien de *refus* d'octroi de permis B ont été prononcés uniquement sur des critères liés au fait que le renvoi dans le pays de retour était possible ? et dans quels pays ?

Remarques générales:

Cadre légal

Les conditions de transformation du permis F en permis B des personnes au bénéfice d'une admission provisoire sont fixées dans la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) du 16 décembre 2005, entrée en vigueur le 1er janvier 2008. Ainsi, l'art. 84, al. 5, LEtr, prévoit que les demandes d'autorisation de séjour déposées par des étrangers admis provisoirement et résidant en Suisse depuis plus de cinq ans soient examinées sur demande de manière approfondie en fonction de leur niveau d'intégration, de leur situation familiale et de l'exigibilité d'un retour dans leur pays de provenance.

L'art. 31 de l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) précise l'application de la disposition légale. Il détermine en particulier, à son al. 1, les critères d'appréciation communs à l'examen des demandes d'autorisation de séjour déposées sous l'angle de l'art. 30, al. 1, let. b, LEtr,. 50, al. 1, let. b, LEtr, et 84, al. 5, LEtr, ainsi que de l'art. 14, al. 2, de la Loi sur l'asile (LAsi), de la manière suivante :

Art. 31 Cas individuels d'une extrême gravité

(art. 30, al. 1, let. b, 50, al. 1, let. b, et 84, al. 5, LEtr ; art. 14 LAsi)

1 Une autorisation de séjour peut être octroyée dans les cas individuels d'extrême gravité. Lors de l'appréciation, il convient de tenir compte notamment :

a. de l'intégration du requérant ;

b. du respect de l'ordre juridique suisse par le requérant ;

c. de la situation familiale, particulièrement du moment et de la durée de la scolarisation des enfants ;

d. de la situation financière et de la volonté de prendre part à la vie économique ;

e. de la durée de la présence en Suisse ;

f. de l'état de santé ;

g. des possibilités de réintégration dans l'Etat de provenance.

Jurisprudence

Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, cette disposition dérogatoire aux contingents imposés par l'Ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) du 24 octobre 2007 présente un caractère exceptionnel et les conditions auxquelles la reconnaissance d'un cas de rigueur est soumise doivent être appréciées de manière restrictive. Il est ainsi nécessaire que l'étranger concerné se trouve dans une situation de détresse personnelle. Cela

signifie que ses conditions de vie et d'existence, comparées à celles applicables à la moyenne des étrangers, doivent être mises en cause de manière accrue, autrement dit que le refus de soustraire l'intéressé aux restrictions des nombres maximums comporte pour lui de graves conséquences.

La jurisprudence précise que, lors de l'appréciation d'un cas de rigueur, il y a lieu de tenir compte de l'ensemble des circonstances du cas particulier.

La reconnaissance d'un cas personnel d'extrême gravité n'implique pas forcément que la présence de l'étranger en Suisse constitue l'unique moyen pour échapper à une situation de détresse. Le fait que l'étranger ait séjourné en Suisse pendant une assez longue période, qu'il s'y soit bien intégré socialement et professionnellement et que son comportement n'ait pas fait l'objet de plaintes ne suffit pas, à lui seul, à constituer un cas personnel d'extrême gravité. De plus, les relations de travail, d'amitié ou de voisinage que le requérant a pu nouer pendant son séjour ne constituent normalement pas des liens si étroits avec la Suisse qu'ils justifieraient une exception aux mesures de limitation du nombre des étrangers.

Répartition des compétences

Selon le droit fédéral, l'Office fédéral des migrations (ODM) est seul compétent pour accorder des exceptions aux mesures de limitation (ATF 122 II 186 consid. 1b ; 119 Ib 33 consid. 3a). Autrement dit, le canton qui entend délivrer une autorisation de séjour sans l'imputer sur son contingent peut uniquement proposer aux autorités fédérales d'exempter l'intéressé des mesures de limitation du nombre des étrangers ; il n'est en revanche pas habilité à statuer lui-même à cet égard (ATF 122 II 186 consid. 1d/bb). Pratiquement, l'application de cette disposition suppose deux décisions, soit celle de l'autorité cantonale entendant délivrer hors contingent l'autorisation de séjour et, celle de l'autorité fédérale accordant l'exception aux mesures de limitation.

Les autorités cantonales sont tenues de transmettre une proposition d'exemption des mesures de limitation uniquement si l'octroi de l'autorisation de séjour ne dépend plus que d'une telle exception. Si elles envisagent en revanche de refuser l'autorisation pour d'autres motifs, soit des motifs de police des étrangers (existence d'infractions aux prescriptions de police des étrangers, motifs d'expulsion, d'assistance publique, etc.), elles n'ont aucune obligation de procéder à une telle transmission.

Ainsi, le fait que, comme dans le cas d'espèce, le Service de la population (SPOP) ait limité la justification de son refus au seul motif de l'assistance publique, est en soi parfaitement conforme à législation en vigueur. Ceci n'exclut pas que, lorsqu'il examine une demande, le SPOP effectue une analyse détaillée du dossier qui lui est soumis en prenant en compte tous les éléments pertinents dont il a connaissance.

Changement de la pratique cantonale en 2009

L'exigence spécifique de disposer d'un bail à loyer privé a été introduite par le SPOP le
1er janvier 2009 et découle directement de la Loi sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) du 7 mars 2006. Cette loi prévoit que la mise à disposition d'un logement est une forme de prestation d'assistance en nature et ce, même si les locataires versent une contrepartie financière fixée par voie règlementaire et non aux conditions du marché. En effet, les prestations fournies par l'EVAM en matière d'hébergement ne se limitent pas à l'appartement lui-même mais englobent également des prestations de recherche d'appartement, de garantie vis-à-vis du bailleur, de conclusion du bail, de suivi des relations avec le bailleur, d'entretien de l'objet immobilier mis à disposition, de fourniture de mobilier et d'équipement électroménager. Ces prestations sont fournies par l'EVAM à ses locataires sans contrepartie financière équivalente.

L'exigence de disposer d'un bail à loyer privé visait à prévenir la grande difficulté à faire appliquer la LARA,qui fixe aux personnes ayant reçu une autorisation de séjour un délai de trois mois pour se loger hors des structures de l'EVAM une fois le permis B obtenu.

Cette pratique du SPOP a été invalidée le 23 octobre 2009 par la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) dans un de ses arrêts. Le SPOP a dès lors modifié sa pratique, conformément à la jurisprudence de la CDAP.

Le Conseil d'Etat tient ici à souligner qu'il n'a jamais été question de limiter l'accès des admis provisoires au permis B. Les craintes émises à ce sujet par l'interpellant ne sont pas fondées. Le Conseil d'Etat en veut notamment pour preuve les nombreuses initiatives prises par les autorités cantonales, conjointement à la Confédération, pour favoriser l'intégration des admis provisoires, et donc la possibilité pour eux d'obtenir à terme à une autorisation de séjour.

Ainsi, dès 2009, le Conseil d'Etat a chargé le Bureau cantonal pour l'intégration (BCI) d'assumer le rôle de pilotage et de coordination des mesures d'insertion pour les personnes au bénéfice d'une admission provisoire et les réfugiés statutaires, en application des nouvelles législations fédérales (LEtr, LAsi). Dans ce cadre, l'Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) a poursuivi la mise en place du dispositif de mesures d'intégration professionnelle commencé dès 2007. Il a effectué près de 280 bilans d'orientation, organisé des cours de rattrapage de français, des programmes préprofessionnels dans les domaines de la restauration et de la santé pour près de 350 personnes au bénéfice d'une admission provisoire. De plus, quelque 150 mesures de formation ou d'insertion professionnelle, encouragées par le BCI, ont été allouées comme mesures externes.

Réponses aux questions spécifiques posées par l'interpellation:

Pour les années 2008 et 2009 (à ce jour) :

1. Combien de refus de conversion de permis F en permis B ont été prononcés par le SPOP sous seul critère que les requérant-e-s concerné-e-s disposaient d'un logement fournis par l'EVAM ?

Depuis le 1er janvier 2009 jusqu'au 23 octobre 2009, 36 dossiers – un dossier pouvant comprendre plusieurs personnes – ont été refusés par le SPOP sur la base de ce seul critère. A noter que parmi ces refus, le SPOP a finalement approuvé la demande déposée dans 16 cas, les intéressés ayant postérieurement fourni un bail à loyer privé à l'appui de leur demande.

2. Dans ces refus, combien de requérant-e-s étaient autonomes financièrement et payaient donc un loyer ?

Ils sont tous autonomes financièrement et paient un loyer.

3. Combien de recours (à ce jour) ont été déposés auprès du SPOP, respectivement auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal par les personnes qui ont fait l'objet d'un refus portant sur le critère de la question 1 ?

Cinq recours ont été déposés à ce sujet auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP), dont un a été ultérieurement retiré après que le recourant ait obtenu un logement à bail privé. Sur les quatre recours restants, deux recours ont été jugés et admis par la CDAP en date du 23 octobre 2009 et du 5 janvier 2010 respectivement, et deux recours ont été renvoyés au SPOP par la CDAP pour que le SPOP rende une nouvelle décision.

4. Concernant le jugement du 23 octobre 2009, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il la dissonance effective entre les déclarations du conseiller d'Etat sur ce sujet (cf. Heure des questions du 6 octobre) et la carence d'analyse globale effectuée par le SPOP sur ce dossier précis ?

Pour le Conseil d'Etat, il n'y a pas de dissonance, pour les motifs déjà décrits dans l'introduction ci-dessus. L'affirmation du chef du DINT," *la seule présence d'une autonomie financière n'est, (...), pas en tant que telle un élément permettant de conclure d'emblée à l'octroi d'une autorisation de séjour"* est rigoureusement exacte au regard de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

5. Considérant les critères retenus dans l'art. 84 al. 5 Letr pour les demandes d'autorisation de séjour, soit le niveau d'intégration (économique et sociale), la situation familiale et l'exigibilité d'un retour

dans son pays de provenance:

a) Combien de refus d'octroi de permis B ont été prononcés uniquement sur des critères d'intégration (économique et sociale) ?

b) Combien de refus d'octroi de permis B ont été prononcés uniquement sur des critères liés à la situation familiale ?

c) Combien de refus d'octroi de permis B ont été prononcés uniquement sur des critères liés au fait que le renvoi dans le pays de retour était possible ? et dans quels pays ?

En premier lieu, la question des éventuelles difficultés auxquelles un ressortissant étranger admis provisoirement en Suisse pourrait être exposé en cas de retour dans son pays d'origine ne se pose normalement pas, s'agissant d'un cas personnel d'extrême gravité au sens de l'art. 84, al. 5, LEtr, étant donné que l'admission provisoire est, par définition, justement prononcée lorsque l'exécution du renvoi de Suisse n'est pas envisageable.

En second lieu, le Service de la population ne dispose pas de statistiques différenciées par motif de refus sur les demandes de F en B. Si la situation familiale des intéressés est systématiquement prise en compte lors de l'examen de la demande, c'est avant tout l'absence d'intégration –notamment le non-exercice d'une activité lucrative, l'absence d'autonomie financière et l'existence d'antécédents pénaux– qui fonde la majorité des refus émis par le SPOP en matière de transformation de permis F en B.

Du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2009, 883 personnes ont déposé une demande de transformation de leur permis F en permis B. Parmi celles-ci, les demandes déposées par 348 personnes sont encore en cours de traitement. Quant aux 535 personnes dont la demande a été traitée par le SPOP, 250 d'entre elles (46,7%) ont reçu une réponse positive des autorités cantonales et fédérales.

A/ Demandes en cours de traitement

	Nombre
Demandes en cours d'instruction au SPOP	306
Demandes en cours d'instruction à l'ODM	42
TOTAL	**348**

B/ Procédures terminées

	Nombre
Permis B obtenu (demande acceptée par le SPOP et l'ODM)	250
Refus ODM (et TAF)	3
Procédure abandonnée (autre règlement)	24
Refus du SPOP	248
Recours CDAP	10
TOTAL	**535**

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 février 2010.

Le président : Le chancelier :

F. Marthaler *V. Grandjean*

09_INT_271

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michaël Buffat demandant si mariages et permis de séjour font très bon ménage dans le canton de Vaud

Rappel de l'interpellation

Les dernières modifications du Code Civil Suisse (CCS), attribuent des compétences nouvelles aux officiers d'état civil dans le contrôle de la conformité des mariages projetés en vue d'obtenir un permis de séjour dans notre pays. Cette situation nouvelle demande pour notre canton une réelle collaboration entre le Service de la population (Spop) et les Officiers d'état civil.

Aujourd'hui, il semble que cette nouvelle procédure laisse clairement apparaître une appréciation parfois très divergente entre les premiers arrêts de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal et les officiers d'état civil dans le traitement des recours contre les décisions de ces derniers.

Questions au Conseil d'Etat:

1. *Depuis la modification et l'octroi de compétences aux officiers d'état civil de contrôler les mariages projetés en vue d'obtenir un permis de séjour, quels sont les résultats et les analyses de l'introduction de cette nouvelle loi ?*
2. *Existe-il des statistiques sur le nombre de mariages abusifs ou fictifs dans le canton de Vaud, et si oui quel est le pourcentage de mariages considérés comme abusifs ou fictifs ?*
3. *Comment les officiers de l'état civil et le Service de la population collaborent-ils en la matière, et existe-il un organisme centralisé de contrôle et/ou de décision ?*
4. *Dans le cadre de la problématique de la régularisation des étrangers sans permis, quel est le pourcentage d'étrangers ayant obtenu par mariage un permis de séjour ?*
5. *Quel est le recul sur l'application de l'article 97a du Code civil depuis 2009 ?*
6. *Quelle est l'analyse faite par le conseiller d'Etat sur l'application de l'article 97a du code civil par les autorités de l'état civil au vu des premiers arrêts de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal contestant la manière dont les officiers d'état civil gèrent les dossiers et refusent leur consentement à un mariage ?*
7. *Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat entend prendre afin de rendre effective dans le canton de Vaud, l'application des dispositions fédérales en matière de lutte contre les abus de mariages abusifs ou fictifs ?*
8. *Concernant les points 2 et 4 existe-t-il des comparaisons intercantonales fiables et quelle est la situation dans les autres cantons suisses ?*

Souhaite développer.

Réponse

Le 16 décembre 2005, les Chambres fédérales ont adopté la loi fédérale sur les étrangers (LEtr), qui a été acceptée en votation populaire le 24 septembre 2006. Cette loi comporte notamment de nouveaux instruments de lutte contre les mariages et partenariats enregistrés contractés dans le but d'éluder les règles sur l'admission et le séjour des étrangers. Elle a en particulier modifié le Code civil suisse (CC) et la loi fédérale du 18 juin 2004 sur le partenariat enregistré (LPart) en introduisant les articles 97a, 105 ch. 4 et 109 al. 3 CC, 6 al. 2 et 3 et 9 al. 1 let. c LPart. De plus l'ordonnance sur l'état civil a été adaptée en conséquence. Ces dispositions de droit fédéral, entrées en vigueur le 1er janvier 2008, autorisent désormais l'officier de l'état civil à refuser son concours en cas d'abus manifeste de droit.

Le législateur fédéral a octroyé à l'officier de l'état civil une nouvelle compétence lui permettant de refuser son concours à

la célébration d'un mariage lorsque l'un des fiancés ne veut manifestement pas fonder une communauté conjugale mais éluder les dispositions sur l'admission et le séjour des étrangers (art. 97a CC). Le partenariat enregistré est soumis aux mêmes principes (art. 6 al. 2 et 3 LPart). Les mariages et les partenariats abusifs déjà conclus peuvent aussi être annulés (art. 105 ch. 4 CC et 9 al. 1 let. c LPart) et la reconnaissance d'unions célébrées à l'étranger pour contourner les règles du droit suisse peut être refusée. La nouvelle réglementation a par ailleurs intensifié la collaboration entre les autorités d'état civil et de police des étrangers, en prévoyant en particulier des communications obligatoires aux autorités de police des étrangers (art. 82 al. 2 OASA).

L'officier de l'état civil ne doit envisager un refus de coopérer que dans les cas manifestes d'abus, soit les cas flagrants. Il ne doit pas rechercher s'il existe un abus à chaque fois qu'un étranger demande à se marier. La bonne foi est présumée (art. 3 CC). Il n'est ainsi pas prévu que l'officier de l'état civil se substitue aux services de la police des étrangers qui reste compétente pour statuer sur l'octroi (ou le refus) de l'autorisation de séjour sollicitée par une partie étrangère. L'officier de l'état civil n'est pas un auxiliaire de l'autorité migratoire et ne doit pas rechercher systématiquement si des fiancés ou des partenaires entendent contracter une union abusive. En revanche, il ne doit pas se prêter à des procédés qui sont manifestement abusifs, lorsque l'abus est évident et "saute aux yeux".

Seuls des indices concrets et convergents d'abus doivent l'amener à suspendre la procédure et à opérer les vérifications prévues par la loi. Si, au terme de la procédure d'examen, l'officier de l'état civil a des doutes résiduels quant au caractère abusif ou non de l'union projetée, il ne peut pas refuser son concours. L'existence de doutes implique que l'abus n'est pas manifeste. Par ailleurs, la décision de l'officier de l'état civil de célébrer le mariage ou d'enregistrer le partenariat ne lie aucunement les autorités migratoires qui restent libres de refuser d'octroyer ou de prolonger une autorisation de séjour dans l'hypothèse où elles découvrent l'existence d'un mariage ou d'un partenariat abusif. Le pouvoir d'examen de l'officier de l'état civil qui est appelé à refuser les mariages et les partenariats enregistrés manifestement abusifs est notablement plus restreint que celui des autorités migratoires et du juge civil saisi d'une action en annulation du mariage ou du partenariat (Directives n° 10.07.12.01 du 5 décembre 2007 de l'Office fédéral de l'état civil sur les mariages et partenariats abusifs).

C'est à la lumière de ces principes applicables à la problématique des unions et des partenariats enregistrés de complaisance qu'il convient de répondre aux questions posées.

1. Depuis la modification et l'octroi de compétences aux officiers de l'état civil de contrôler les mariages projetés en vue d'obtenir un permis de séjour, quels sont les résultats et les analyses de l'introduction de cette nouvelle loi ?

Réponse

A la suite de la révision du Code civil, le département de l'intérieur a immédiatement donné une formation aux officiers de l'état civil (en décembre 2007 et janvier 2008). Ces cours ont été dédiés à la nouvelle réglementation touchant l'état civil. Par ailleurs, une formation touchant la révision de Loi sur l'asile (LAsi) et l'entrée en vigueur de la LEtr a été donné à l'ensemble du personnel de l'état civil afin que ces derniers disposent de connaissances de base sur les procédures relatives à l'admission et au séjour des étrangers (type de permis et de procédures, demandes d'entrée, visas, regroupement familial, accords bilatéraux CE-AELE, etc.).

Dès le début de l'année 2008, l'application des nouvelles règles légales a permis de détecter un certain nombre de cas flagrants d'abus au droit du mariage. Les statistiques indiquées sous réponse 2 donnent un aperçu de l'ampleur de la mise en application de cette nouvelle loi. Cependant, on relève l'extrême difficulté des autorités de l'état civil à prouver l'existence d'abus réels de mariages ou de partenariats enregistrés de complaisance. En effet, même en présence d'indices concrets et manifestes (différence d'âge de plus de 25 ans et jusqu'à 50 ans, contradictions flagrantes dans les déclarations des fiancés lors de leurs auditions sur des éléments essentiels dans une vie de couple, absence de langue commune, statut de séjour illégal en Suisse, irrégularités de séjour répétées avec interdiction d'entrée en Suisse, etc.), quelques décisions des officiers de l'état civil refusant de célébrer des mariages ou des partenariats enregistrés de complaisance n'ont pas été confirmées sur recours par le Tribunal cantonal, Cour de droit administratif et public (CDAP). Toutefois, environ 80 % (19 décisions rendues contre 4 recours admis. Voir point 2) des décisions rendues par les offices de l'état civil n'ont pas été remises en cause et sont devenues exécutoires. D'autre part, il a été également constaté qu'en raison des mesures mises en place, un certain nombre de fiancés ont abandonné leurs procédures de mariages après qu'une instruction pour abus au droit du mariage a été ouverte par l'état civil. Le fait que l'état civil ait mis en doute dès le début des formalités de mariage la réalité de la relation et de la communauté conjugale a permis à des fiancés suisses ou étrangers, en séjour régulier et souhaitant marier une personne étrangère, de se rendre compte après leur audition de la motivation réelle de leur partenaire.

2. Existe-il des statistiques sur le nombre de mariages abusifs ou fictifs dans le canton de Vaud, et si oui quel est le pourcentage de mariages considérés comme abusifs ou fictifs ?

Réponse

Les statistiques de l'année 2008, dès l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, sont les suivantes :

• 3'600 mariages ;
• 1/3 des mariages sont célébrés exclusivement entre des ressortissants suisses ;
• 2/3 des mariages sont mixtes et impliquent au moins un étranger ;
• 311 procédures de mariages concernent des personnes sans statut légal (clandestins) résidant en Suisse (114 hommes et 197 femmes) ;
• 73 procédures de mariages concernent des requérants d'asile vivant en Suisse (42 hommes, 31 femmes) ;
• 293 procédures de mariages concernent des dossiers en provenance de l'étranger, envoyées par les représentations suisses compétentes (100 hommes, 193 femmes) ;
• 200 procédures de mariages nécessitent une intervention, où l'officier de l'état civil émet de sérieux doutes sur la réalité de l'union conjugale ;
• sur ces 200 procédures de mariage, 137 couples ont été auditionnés, soit 274 auditions (dont 25 ont eu lieu à l'étranger par le biais des représentations suisses compétentes) ;
• environ 50 retraits ou abandons de procédures de mariage ont eu lieu à la suite d'une audition ;
• 17 décisions refusant de célébrer des mariages à la suite d'un abus ont été rendues par les offices de l'état civil ;
• 2 décisions refusant d'enregistrer des partenariats enregistrés de complaisance ont été prises ;
• au total, 8 décisions ont fait l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, CDAP ;
• 1 décision du Tribunal Cantonal, CDAP, a fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral (TF ; cas encore pendant) ;
• 4 recours contre des décisions des offices de l'état civil ont été admis par le Tribunal cantonal, CDAP ;
• 3 décisions des offices de l'état civil ont été confirmées.

Les données statistiques pour l'année 2009 sont sensiblement identiques. Toutefois, elles ne seront finalisées avec précision qu'à la fin de l'année 2009.

3. Comment les officiers de l'état civil et le Service de la population collaborent-ils en la matière, et existe-il un organisme centralisé de contrôle et/ou de décision ?

Réponse

Lorsque l'officier de l'état civil, sur la base des documents nécessaires pour la procédure de mariage, est en présence des premiers indices concrets et objectifs de mariages ou de partenariats enregistrés de complaisance, il demande le dossier migratoire aux autorités de police des étrangers ou d'asile. Si les soupçons d'indices sont confirmés par l'examen du dossier migratoire (par exemples, en cas de demandes d'autorisation de séjour successives et infructueuses, de décision de refus d'autorisation de séjour ou de renvoi exécutoire, d'irrégularités répétitives en matière de séjour, d'ouverture de plusieurs dossiers de mariage successifs, etc.), il procède à une audition formelle des fiancés/partenaires, avec prise d'un procès-verbal.

En cas de soupçons manifestes, confirmés par l'audition précitée et par les pièces déposées, le Chef d'office de l'état civil transmet le dossier complet à la Direction de l'état civil (DirEC) pour examen au sens des articles 45 al. 2 CC et 16 al. 6 OEC. La transmission par le Chef d'office fait l'objet d'un courrier écrit, motivé, indiquant sa prise de position.

Si le soupçon d'abus n'est pas établi ni confirmé suite à l'examen du dossier de mariage par la DirEC, l'officier a l'obligation de donner suite à la procédure. Les dossiers requis pour l'instruction auprès des autorités d'asile ou des étrangers leur sont alors restitués.

Si le soupçon d'abus est établi ou confirmé et/ou s'il y a des doutes manifestes sur la réalité du mariage/partenariat enregistré, l'instruction est poursuivie. Un droit d'être entendu est fixé aux intéressés. La DirEC prend ensuite position et communique ses observations, avec le dossier de mariage/partenariat enregistré, à l'office de l'état civil compétent pour la procédure préparatoire. Cet examen peut déboucher sur une décision négative de l'officier de l'état civil, si celui-ci a la conviction qu'il y a un abus manifeste.

Toutes les décisions négatives ainsi que les principales pièces probantes d'une procédure préparatoire de mariage sont communiquées au Service de la population, Division étrangers (art. 97 al. 2 LEtr et art. 82 al. 2 et 4 OASA). Les pièces d'identité originales (passeport ou carte d'identité nationale) déposées par les requérants d'asile lors de formalités de mariage dans les offices sont également saisis et envoyés aux autorités migratoires, conformément aux règles relevant de la loi sur l'asile. Ces informations sont nécessaires aux autorités compétentes d'asile ou d'étrangers et leur facilitent la prise de décision pour examiner les conditions de séjour en Suisse des personnes faisant des formalités de mariage ou de partenariat. La Direction de l'état civil centralise et contrôle l'application de ces dispositions en fournissant aux officiers de l'état civil ainsi qu'aux autorités migratoires les informations et éléments nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches.

4. Dans le cadre de la problématique de la régularisation des étrangers sans permis, quel est le pourcentage d'étrangers ayant obtenu par mariage un permis de séjour ?

Réponse

Cette question dépasse la problématique des mariages ou des partenariats enregistrés de complaisance. En effet, un certain nombre d'étrangers en séjour illégal se marient non seulement pour obtenir une régularisation de séjour mais également dans l'idée de créer une véritable communauté conjugale (art. 159 CC). Ces mariages ne sont donc pas en eux-mêmes des unions de complaisance, même si, sous certains aspects, ils favorisent l'obtention d'une autorisation de séjour.

Le nombre d'étrangers "sans papier" et sans statut légal résidant dans le canton n'est pas connu. Le nombre de ceux qui ont obtenu une régularisation par mariage au cours de ces dernières années n'est pas non plus déterminé avec exactitude. L'état civil cantonal ne dispose de cette information que depuis 2008.

Il est permis de faire une estimation pour l'année 2008 sur la base des éléments indiqués à la réponse 2. Pour le Canton de Vaud, ainsi on relève qu'au cours de l'année 2008, 311 personnes en situation irrégulière ont pu régulariser leurs conditions de séjour par mariage. On pourrait ajouter à ce chiffre le nombre de 73 requérants d'asile qui ont également pu régler leurs conditions de séjour en Suisse par mariage. Par comparaison, les régularisations octroyées dans les cas individuels d'extrême gravité au sens de l'art. 31 OASA s'élèvent en 2008 pour le Service de la population à environ 40 cas (15 dossiers).

5. Quel est le recul sur l'application de l'art. 97a du Code civil depuis 2009 ?

Réponse

Il est indéniable que les nouveaux instruments légaux de lutte contre les mariages et partenariats enregistrés contractés dans le but d'éluder les règles sur l'admission et le séjour des étrangers ont eu des effets positifs en permettant de réagir directement contre des unions fictives dès l'ouverture d'une procédure préparatoire de mariage. Auparavant, ces cas n'étaient découverts qu'une fois la personne établie et mariée en Suisse, la plupart du temps seulement après plusieurs mois de séjour, par exemple lors d'une séparation ultérieure du couple ou lors d'une plainte de l'un des conjoints.

L'activité de l'officier de l'état civil dans l'examen des procédures de mariages s'est notablement "complexifiée". L'application des nouvelles dispositions du Code civil requiert non seulement des compétences professionnelles élevées de la part des officiers de l'état civil, mais aussi une sensibilité aigue sur le plan relationnel ainsi que des capacités d'examen et décisionnelles qui n'étaient pas nécessaires auparavant. Par ailleurs, la difficulté principale réside dans le fait que l'officier de l'état civil doit fonder sa conviction sur la base d'indices d'abus objectifs et concrets et qu'il est particulièrement difficile de se faire une juste opinion lorsqu'il s'agit de déterminer la réelle volonté des fiancés à fonder une communauté conjugale et d'examiner leur véritable intention, dans un domaine touchant essentiellement leur sphère privée.

Après presque deux ans d'expérience, on constate que l'application de l'article 97a CC n'est pas aisée. Cette disposition s'est avérée toutefois efficace puisqu'elle a permis aux officiers de l'état civil de refuser leur concours dans plusieurs cas d'abus manifestes et avérés de mariages et de partenariats enregistrés de complaisance.

6. Quelle est l'analyse faite par le Conseiller d'Etat sur l'application de l'article 97a du Code civil par les autorités de l'état civil au vu des premiers arrêts de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal contestant la manière dont les officiers de l'état civil gèrent les dossiers et refusent leur consentement à un mariage ?

Réponse

Le Conseil d'Etat

- relève d'une manière générale l'efficacité des mesures mises en place, qui ont conduit à des résultats dans la lutte contre les mariages fictifs ;

- constate qu'il y a eu concrètement 65 situations (50 retraits et 15 décisions entrées en force) où des mariages et/ou des partenariats enregistrés de complaisance ont pu être évités ;

- constate que les abus manifestes au droit du mariage sont essentiellement le fait de certaines catégories d'étrangers "à risques". Une typologie des cas peut être sommairement présentée ainsi :

1. Mariages " bezness " entre des ressortissantes européennes de 45 ans et plus, rencontrant lors de séjours touristiques des jeunes gens en vue de mariage ;

2. Mariages " béquilles "entre notamment des "sans papier",, réfugiés déboutés, étudiants en échec scolaires et des ressortissants suisses ou permis C plus âgés, fragilisés par la vie, seuls et sans plus aucun soutien familial ;

3. Mariages " papier/naturalisation " entre de jeunes hommes, ex- requérants d'asile ou sans papier, travaillant en Suisse depuis plusieurs années et des femmes suisses ou européennes plus âgées. Le mariage a pour finalité, outre une régularisation immédiate du séjour, d'obtenir à terme et après quelques années, une nationalité étrangère (suisse ou européenne), ce qui permet, après divorce, de remarier un conjoint issu du pays d'origine ;

4. Mariages " culturels " ou " de nationalité ", arrangés et/ou forcés, où l'un des fiancés n'ose pas s'opposer à la pression sociale et familiale due à la culture d'origine ;

5. Mariages " facilitateurs " et arrangés entre personnes étrangères sans statut légal et des personnes suisses ou permis C plus âgées, fragiles, seules.

– préconise de continuer à appliquer le dispositif mis en place dans la lutte contre les abus au droit du mariage et du partenariat enregistré. En effet, les mesures adoptées et les expériences faites ont donné la preuve jusqu'à présent de leur efficacité, et ce en dépit des quelques décisions contraires rendues par les autorités judiciaires.

7. Quelles sont les mesures que le Conseil d'Etat entend prendre afin de rendre effective dans le canton de Vaud l'application des dispositions fédérales en matière de lutte contre les abus de mariages abusifs ou fictifs ?

Réponse

Les mesures visant à lutter contre les mariages et les partenariats enregistrés de complaisance ont été adoptées et mises par la Direction cantonale de l'état civil, rattachée au Service de la population, lui-même intégré au Département de l'Intérieur. Le dispositif est devenu effectif dès l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions fédérales, soit dès le début janvier 2008. Jusqu'à ce jour, les expériences faites et les résultats des instruments mis en œuvre se sont montrés concluants.

Seuls les cas **manifestement**abusifs sont refusés. Par ailleurs, les officiers de l'état civil ne sauraient se substituer aux services de la police des étrangers, qui restent compétents pour décider de l'octroi, de la prolongation ou du refus d'un titre de séjour, même en cas de mariage et de partenariat enregistré.

8. Concernant les points 2 et 4, existe-il des comparaisons intercantonales fiables et quelle est la situation dans les autres cantons suisses ?

Réponse

Contrairement au Canton de Vaud, peu de cantons suisses se sont dotés des moyens nécessaires et ont mis en place des instruments visant à lutter contre les mariages et partenariats enregistrés de complaisance.

Des décisions refusant de célébrer des mariages ont tout de même été prononcées dans certains cantons suisses dans des cas flagrants, notamment dans les cantons de Fribourg et d'Argovie. A notre connaissance, seul le canton de Fribourg a mis en place un dispositif et une procédure visant à lutter contre les mariages et les partenariats enregistrés de complaisance.

De nombreux cantons ont mis en place une stratégie différente, en agissant surtout au niveau de la police des étrangers pour lutter contre les mariages et les partenariats enregistrés de complaisance. La présence de fiancés étrangers, en situation de séjour irrégulière, initiant des formalités de mariage ou de partenariat enregistrés et qui présentent des indices manifestes de complaisance, n'est en règle générale pas tolérée par leurs autorités de police des étrangers. S'il s'agit d'un étranger qui a fait l'objet d'une décision de renvoi exécutoire, elles procèdent généralement à l'exécution de son départ, voire aux renvois des personnes sans statut de séjour. Cette manière de faire évite aux autorités de l'état civil de traiter des procédures préparatoires de mariage ou de partenariat où des abus pourraient se manifester. La prochaine révision du Code civil suisse, adoptée le 25 mai 2009 par le Parlement, va d'ailleurs dans ce sens puisqu'elle prévoit qu'un étranger souhaitant se marier en Suisse devra prouver qu'il réside légalement dans le pays, c'est-à-dire qu'il dispose d'une autorisation de séjour ou d'un visa d'entrée. A contrario, les personnes en séjour irrégulier et les requérants d'asile déboutés n'auront dès lors plus le droit de se marier dans notre pays.

On peut donc dire qu'à ce jour, il n'existe pas de comparaisons entre les cantons dans le domaine de la lutte contre les mariages et partenariats fictifs.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 décembre 2009.

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

08_INT_154

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Isabelle Chevalley concernant l'élaboration d'un rapport sur les possibilités d'économie d'électricité et de production à partir de sources renouvelables situées sur le territoire cantonal

Rappel de l'interpellation

De nombreux citoyens se soucient de la problématique de l'approvisionnement en électricité de notre pays et en particulier de notre canton. Il faut pouvoir leur donner une réponse pragmatique.

Le canton de Fribourg vient de réaliser un rapport faisant état du potentiel d'économie d'électricité et de production d'énergies renouvelables sur son territoire. Ce rapport fait un état des lieux chiffré de ce que cela peut représenter en terme de production d'électricité renouvelable, mais aussi en terme de coût.

Ce rapport fait une liste des mesures à prendre en indiquant également si ces mesures relèvent d'une intervention légale cantonale et/ou fédérale, financière ou s'il faut partir sur des incitations.

Je pose la question suivante au Conseil d'Etat :

N'est-il pas possible de faire un rapport analogue pour le canton de Vaud afin que l'on puisse faire une politique énergétique cohérente et dynamique ?

Réponse

Dans le contexte actuel, qui voit la problématique énergétique et climatique être au cœur des préoccupations, le Conseil d'Etat rappelle que le Programme de législature 2007 – 2012 contient d'ores et déjà des objectifs significatifs. Ainsi, parmi les objectifs prioritaires, on peut souligner que les cibles de diminution des émissions de CO2, visées pour 2020 et 2050, sont même plus ambitieuses que celles que le Conseil fédéral a adoptées en vue du Sommet de Copenhague 2009.

Désireux de donner un élan supplémentaire à la politique énergétique cantonale, le Conseil d'Etat a demandé au Département de la sécurité et de l'environnement d'actualiser la législation cantonale sur l'énergie de 2006 et ses outils de mise en œuvre. Afin de donner à ce projet des bases actuelles et bien documentées, en appui des réflexions conduites au Service de l'environnement et de l'énergie, plusieurs études ont été mandatées:

- **Evaluation partielle de la législation vaudoise sur l'énergie**(Bonnard et Gardel, janvier 2009). Cette étude avait pour but de déterminer les dispositions légales les plus porteuses d'efficacité et le besoin éventuel de les modifier, voire de les introduire.
- **Programme cantonal vaudois visant à améliorer l'efficacité énergétique et à développer la production d'énergie renouvelable - Etat des lieux**(Weinmann - Energies SA, octobre 2009).
- **Planification énergétique du canton de Vaud à l'horizon 2035** (Weinmann - Energies SA, en phase de rédaction finale).

Les deux dernières études précitées débouchent sur des rapports qui devraient correspondre aux aux attentes de l'interpellatrice, dans la mesure où ils contiendront un état des lieux chiffré et des propositions de mesures à prendre. Par ailleurs, ils sont élaborés par le bureau d'ingénieurs qui a réalisé le rapport du canton de Fribourg.

Ces rapports doivent permettre la mise à jour de la Conception cantonale de l'énergie (COCEN 2003), actuellement en travail au sein de plusieurs groupes spécialisés issus de la Commission cantonale de l'énergie. Ces divers rapports et la COCEN serviront de base à l'EMPL de modification de la législation cantonale sur l'énergie.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 décembre 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

09_INT_205

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Pierre-Alain Favrod demandant si les turbulences dans la gestion du projet de correction du Rhône R3 affecteront les Vaudois

RAPPEL

Au cours de ces dernières semaines, des problèmes hydrauliques et hydrogéologiques, de dépôts de matériaux, ainsi que de filtrations importantes du Rhône vers la nappe phréatique, ont été évoqués et repris par différents médias. A première vue, il apparaît que le projet de correction du Rhône n'est pas étranger à cette situation. Il faut rappeler que ces travaux ont pour objectif de corriger une troisième fois le Rhône dans le but d'améliorer la sécurité, en sauvegardant toutefois l'aspect économique et en préservant l'environnement.

Aujourd'hui, ces problèmes semblent trouver un relais auprès d'ingénieurs et d'acteurs directement concernés par cet important chantier. Il paraît aussi vraisemblable que de graves lacunes dans l'étude du projet R3 nécessitent des mesures urgentes. Certains n'hésitent plus à affirmer que le projet a souffert de données erronées et d'interprétations approximatives d'études ou de bases légales (consulter la lettre du bureau IDEALP ingénieurs Sàrl à l'Office fédéral de l'environnement du 30 janvier 2009).

Au cours de ces derniers mois, nous avons appris par la presse que le chef de projet a quitté ses fonctions.Questions :

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des difficultés dans la conduite du projet R3 concernant la correction du Rhône ?*
2. *Les objectifs du projet sont-ils clairs ? N'y a-t-il pas eu une mauvaise orientation de ce dernier par un manque d'objectivité et de transparence de la part des responsables du projet R3 ?*
3. *Dans le projet R3 concernant les secteurs à fortes accumulations de dépôts d'alluvions, la direction des travaux a-t-elle prévu par endroit de curer le lit du Rhône ?*
4. *Les problèmes relatifs aux aspects du marnage, de la nappe, de la gestion des débits ont-ils été traités de manière exhaustive ?*
5. *Quelles sont les intentions des cantons concernant le problème de la navigation dans la plaine du Chablais, notamment concernant les chalands de la société Sagrave ?*
6. *Quelle est la situation concernant les études menées en regard avec le courrier de l'ingénieur du bureau IDEALP ingénieurs Sàrl, qui a dénoncé l'évaluation biaisée du choix de la variante d'aménagement ?*
7. *Que doit-on penser d'une démarche de consultation participative du projet avec la valorisation d'une seule variante ?*

Noville, le 10 mars 2009. (Signé) Pierre-Alain Favrod

REPONSE

1 INTRODUCTION

Les études de nombreuses variantes d'aménagement du Rhône, en vue de protéger les riverains et les biens de la plaine du Rhône, ont été menées à ce jour par le consortium de bureaux d'ingénieurs et d'experts de la 3ème correction du Rhône. Elles ont conduit à l'avant-projet d'une variante d'aménagement durable du Rhône, répondant à trois principaux objectifs : sécurité durable des personnes et des biens, garantie des fonctions environnementales du fleuve, cohérence avec le développement territorial. Cette variante, décrite dans un plan directeur cantonal et dans un plan sectoriel de 3ème correction du Rhône, a été mise en consultation publique dans les deux cantons de Vaud et du Valais pendant la période du 16 mai au 30 septembre 2008.

Les remarques issues de cette consultation sont en cours d'analyse en vue d'optimiser localement l'avant-projet et de

détailler certains domaines influencés par cette correction du Rhône.

L'interpellation de Monsieur le Député Pierre-Alain Favrod intervient en marge de la consultation publique mais à la suite de diverses correspondances et coupures de presse concernant un ingénieur, M. Philippe Bianco, démissionnaire du projet de la 3ème correction du Rhône.

2 QUESTION N° 1

"Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des difficultés dans la conduite du projet R3 concernant la correction du Rhône ?"

Le Conseil d'Etat vaudois a connaissance que le groupement R3, en charge de l'ensemble des études liées au projet de la 3ème correction du Rhône, est constitué de 24 bureaux d'ingénieurs privés, accompagnés par différents experts, et que dans ce contexte, des incidents de coordination ou des désaccords peuvent survenir tout au long de ce projet de grande ampleur.

L'interpellation fait référence à la lettre jointe en copie de M. Bianco, ingénieur au bureau IDEALP ingénieurs Sàrl, ainsi qu'à l'ancien Chef de projet R3, M. Weber. Concernant leur démission à tous deux, les chefs de projet, ainsi que les autorités cantonales vaudoises, en ont été informés dans le cadre des séances de coordination intercantonale.

Toutefois, cette lettre de M. Bianco du 30 janvier 2009 n'a pas été portée à la connaissance des autorités du canton de Vaud. C'est la raison pour laquelle Madame la Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement a envoyé un courrier en date du 9 avril 2009 à la Confédération en vue d'obtenir l'avis de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) au sujet des griefs contenus dans la correspondance de M. Bianco. Par lettre du 30 avril 2009, l'OFEV répond qu'il n'est pas entré en matière sur les critiques émises par M. Bianco. Il précise en outre que la variante retenue d'élargissement constitue la solution la plus robuste aux problèmes de sécurité hydraulique dans la plaine du Rhône.

Dans sa correspondance du 30 avril 2009, M. le Conseiller d'Etat valaisan Jean-Jacques Rey-Bellet précise que M. Weber n'a aucun grief à l'encontre du Groupement GR3, du processus d'élaboration et de tri des variantes ou de la solution retenue et qu'il se dissocie complètement des propos de M. Bianco. Il lui avait d'ailleurs demandé que son nom soit retiré de sa lettre.

3 QUESTION N° 2

"Les objectifs du projet sont-ils clairs ? N'y a-t-il pas eu une mauvaise orientation de ce dernier par un manque d'objectivité et de transparence de la part des responsables du projet R3 ?"

Les objectifs généraux du projet R3 sont clairs : élaborer un aménagement du Rhône garantissant la protection durable des personnes et des biens (critère sécurité) en améliorant, en cas de déficit, les fonctions environnementales du fleuve et de ses rives (critère environnemental), tout en respectant un équilibre des sacrifices à consentir entre les différentes zones d'affectation du sol (critère socio-économique).

L'avant-projet résultant, mis en consultation, répond à ces principaux objectifs.

De plus, les deux expertises, demandées en réponse aux propositions d'un abaissement général du lit par l'Association pour la défense du sol agricole (ADSA), confortent également la bonne orientation du projet.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat accorde une attention particulière à l'objectif consistant à gérer au mieux les zones de rétention du Rhône de sa source au Léman. A ce titre, l'étude actuelle réalisée à l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL) revêt une importance particulière.

La mise en place de structures intégrant l'ensemble des partenaires (autorités cantonales, fédérales, chefs de projets, représentants des communes) a garanti le bon avancement du projet et le choix des orientations aux étapes clés du développement du projet d'aménagement du Rhône.

4 QUESTION N° 3

"Dans le projet R3 concernant les secteurs à fortes accumulations de dépôts d'alluvions, la direction des travaux a-t-elle prévu par endroit de curer le lit du Rhône ?"

Dans le cadre de l'avant-projet, une étude globale du transport solide et de la morphologie du lit a été réalisée par le bureau Hunziker, Zarn & Partner pour les états actuel et aménagé du Rhône.

Cette étude a mis en évidence les zones sujettes à accumulation de sédiments et les zones à tendance érosive le long du Rhône et a permis de vérifier la faisabilité de l'avant-projet du point de vue du transport sédimentaire.

A ce stade de l'avant-projet et basée sur ces résultats, une proposition d'emplacement des gravières a été définie pour une gestion optimale des sédiments. Les volumes totaux extraits seront du même ordre de grandeur qu'actuellement.

Une étude sédimentaire de détails, à l'échelle du projet d'exécution, va être réalisée :

- d'une part pour évaluer l'effet de la réalisation par étapes du projet sur le transport sédimentaire et donc sur la

sécurité de la plaine (phase transitoire de réalisation de l'aménagement du Rhône),

– d'autre part pour estimer les volumes possibles d'accumulation des sédiments dans les grands élargissements lors d'évènements de crues rares, pour optimiser leur gestion et l'entretien du lit du Rhône en cas d'évènements majeurs.

Il est rappelé que dans les élargissements dits standards, majoritaires dans l'aménagement, le lit est auto-entretenu au cours des crues fréquentes du Rhône (pouvant se produire avec des périodes de retour de 2 à 5 ans), avec une succession de dépôts et de remises en mouvement des sédiments.

5 QUESTION N° 4

"Les problèmes relatifs aux aspects du marnage, de la nappe, de la gestion des débits ont-ils été traités de manière exhaustive ?"

La problématique des marnages dus aux installations hydro-électriques n'est pas du ressort du projet R3 mais incombe aux concessionnaires d'installations hydro-électriques. Cependant, toute solution contre les effets des éclusées doit être coordonnée avec le projet d'aménagement du Rhône. Les élargissements ne contribuent pas à augmenter l'effet du marnage, mais au contraire peuvent jouer un rôle atténuateur.

Concernant la problématique de la nappe phréatique, une étude globale des nappes aux états actuel et aménagé du Rhône a été réalisée. Elle montre que le projet n'a pas d'influence significative sur la pérennité des nappes. Cette étude a permis également de définir les tronçons pour lesquels l'abaissement du lit est réalisable.

Une étude des nappes plus détaillée est prévue à l'échelle du projet d'exécution pour optimiser le projet et s'assurer des mesures à prendre pendant le chantier. Un suivi du niveau des nappes est planifié durant la phase de chantier ainsi qu'à moyen terme, lorsque le Rhône sera aménagé.

La gestion des débits fait partie intégrante de l'étude du projet R3 et répond à un des objectifs majeurs attendus du Conseil d'Etat :

– Le choix des débits de dimensionnement répond aux bases légales fédérales et cantonales et assure une très large protection des personnes et des biens.
– La gestion des débits extrêmes, déterminante pour la sécurité, a été étudiée en détail. Elle prend en compte les crues extrêmes, ainsi que la possible influence du changement climatique. Des corridors de gestion des risques résiduels sont projetés, alimentés par des digues submersibles afin de contrôler les déversements et d'éviter des ruptures de digues à des endroits non propices. Les eaux sont guidées dans ces corridors pour éviter au maximum les dommages sur le territoire lors d'un évènement extrême. Des aménagements sont prévus pour faciliter le retour des eaux dans le Rhône.
– L'étude de rétention, en cours à l'EPFL, répondra s'il est possible et raisonnable du point de vue territorial, technique et économique de retenir une partie des débits en amont du Chablais pour réduire les pointes de débit lors du transfert des crues rares vers l'aval.

6 QUESTION N° 5

"Quelles sont les intentions des cantons concernant le problème de la navigation dans la plaine du Chablais, notamment concernant les chalands de la société Sagrave ?"

Actuellement, à l'embouchure du Rhône, la navigation n'est autorisée que pour les chalands de la Sagrave qui peuvent se déplacer jusqu'à la passerelle du Rhône située un kilomètre et demi plus en amont. Par contre, la navigation est interdite de manière générale dans le Rhône, au vu des risques encourus par les navigateurs.

La problématique de la navigation dans le Rhône aménagé n'est pas encore définie à ce stade de l'avant-projet.

A l'embouchure du Rhône, l'aménagement du delta est envisagé. Un mandat d'étude est actuellement entrepris pour répondre à la problématique : "Quel delta pour quels usages ?". Cette analyse multifonctionnelle sera menée avec la participation des représentants des communes riveraines pour répondre aux besoins territoriaux. Dans ce cadre, le thème de la navigation y sera traité.

7 QUESTION N° 6

"Quelle est la situation concernant les études menées en regard avec le courrier de l'ingénieur du bureau IDEALP ingénieurs Sàrl, qui a dénoncé l'évaluation biaisée du choix de la variante d'aménagement ?"

Comme déjà mentionné, un consortium de plus de vingt bureaux d'ingénieurs pluridisciplinaires, accompagnés d'experts renommés, a conduit à ce jour l'étude de l'avant-projet mis en consultation publique. Le résultat de cet avant-projet résulte de l'analyse de différentes variantes pendant plusieurs années. Chaque décision, orientation, détermination des critères de choix et de leur pondération a fait l'objet d'analyses et de discussions entre les ingénieurs et chefs de projets, les autorités

cantonales et fédérales concernées, ainsi que des représentants de communes.

Cependant, pour un projet d'une telle envergure, il est compréhensible que les concepts, les idées, les choix, ne soient pas toujours envisagés dans la même orientation et partagés par tous.

A ce sujet, le Conseil d'Etat a tenu et tient à ce que le choix définitif de la solution d'aménagement soit fait sur la base d'une démarche ayant intégré toutes les variantes possibles. Il est aussi conscient qu'un potentiel d'optimisation existe encore vis-à-vis de la variante mise en consultation publique. A ce titre, les objectifs de protection ainsi que le potentiel de rétention doivent encore être soigneusement évalués de manière à aboutir à un projet le plus équilibré possible. Cet équilibre intègre une utilisation parcimonieuse des surfaces à consacrer à l'élargissement du Rhône avec un souci d'économiser au maximum les zones agricoles et à bâtir. Il doit également s'appliquer aux bénéfices et sacrifices de l'amont à l'aval du Rhône. Cet équilibre est d'ailleurs largement plébiscité par l'ensemble des remarques issues de la mise en consultation publique du plan d'aménagement/sectoriel du Rhône.

8 QUESTION N° 7

"Que doit-on penser d'une démarche de consultation participative du projet avec la valorisation d'une seule variante ?"

La variante mise en consultation publique est le résultat de plusieurs années d'études prenant en compte les aspects hydrauliques, morphologiques et écologiques du Rhône, ainsi que les contraintes territoriales et constructives (technique et coûts). Elle découle d'une analyse de nombreuses variantes par les différents partenaires du projet. Elle répond aux objectifs fixés (voir point 2) et aux bases légales.

Les remarques émises lors de la consultation publique sur la variante globale proposée donnent des pistes d'optimisation locale du projet d'aménagement. Ces remarques permettent également de mettre en évidence certains points qui n'ont pas suffisamment été développés au stade de l'avant-projet et de lancer différentes études complémentaires pour répondre plus spécifiquement à certaines attentes.

Cette mise en consultation est donc salutaire pour l'optimisation d'un projet préalablement défini, dégrossi et cohérent sur l'ensemble du Rhône, basé sur des études techniques sérieuses et objectives. Après optimisation, le projet devrait obtenir l'assentiment d'une majorité d'habitants et d'acteurs de la plaine du Rhône.

Au final, le Conseil d'Etat refusera d'accepter un projet ne répondant pas aux différents objectifs et critères d'équilibre mentionnés aux points précédents.

9 CONCLUSION

Le projet de la 3ème correction du Rhône est réalisé sur la base d'études techniques sérieuses et complètes par un consortium de compétences techniques de haut niveau. Il est suivi par différents acteurs techniques (ingénieurs), politiques (autorités cantonales et fédérales) et territoriaux (représentants des communes) dans le cadre d'une collaboration et d'une coordination constantes des cantons de Vaud et du Valais. Après l'analyse de nombreuses variantes, l'avant-projet retenu répond à la fois aux objectifs fixés de sécurité contre les crues et de développement durable, ainsi qu'aux bases légales.

La variante mise en consultation publique a encore le potentiel d'être optimisée localement tout en respectant les attentes globales de cette 3ème correction du Rhône exprimées lors de la démarche participative.

Des études de détails sont prévues pour répondre aux remarques de la consultation et passer de l'avant-projet général actuel au projet tel qu'il sera réalisé tronçon par tronçon.

Quelques mesures d'urgence ponctuelles, qui ne prétéritent pas le projet, sont prévues à court terme dans l'attente de la réalisation des premières mesures de la 3ème correction du Rhône qui assureront la sécurité de la plaine.

L'objectif commun de ce projet intercantonal, défendu par le Conseil d'Etat, est l'élaboration d'un aménagement garantissant la protection durable des hommes et des biens riverains du Rhône, avec un souci d'équilibre entre les aspects sécuritaires, environnementaux et territoriaux.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2009.

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

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux interpellations

● (09_INT_180) Nicole Jufer Tissot et consorts demandant au Conseil d'Etat quelles sont les initiatives qu'il entend mettre en oeuvre pour les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat qui doivent faire garder leur(s) enfant(s) et à

● (09_INT_221) Nuria Gorrite concernant la fermeture de la Nursery de Marcelin

Rappel de l'interpellation

a) Interpellation Nicole JuferTissot

En date du 27 janvier 2009, Madame la députée Nicole Jufer Tissot a déposé une interpellation au Conseil d'Etat, renvoyée au Conseil d'Etat le 3 février 2009, lui demandant quelles sont les initiatives qu'il entend mettre en œuvre pour les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat qui doivent faire garder leur(s) enfant(s).

Cette interpellation a la teneur suivante:

Est-il nécessaire de rappeler, dans le cadre de ce parlement, que l'administration cantonale est le plus grand employeur du canton, avec près de 26'000 employées et employés.

La logique veut qu'un nombre important de ces employées et employés sont aussi des parents et, parmi ceux-ci, un nombre non négligeable sont les heureux parents de très jeunes enfants pour lesquels il est nécessaire de trouver des solutions de garde si les deux parents travaillent.

Si l'entrée en vigueur de la loi d'accueil de jour des enfants (LAJE) et la création des réseaux doivent faciliter la recherche d'une solution de garde pour tous les parents du canton, une augmentation notable du nombre de places d'accueil n'est pas attendue avant 2011 et, pour l'instant, il existe peu d'accords inter-réseaux qui devraient permettre aux parents habitant dans un réseau de placer leur enfant dans un autre réseau proche de leur lieu de travail, ce qui, dans certains cas, peut poser de gros problèmes d'organisation.

Actuellement, le canton de Vaud propose 4 structures d'accueil qui offrent 141 places pour les enfants de ses collaboratrices et collaborateurs. Or, face à la pénurie reconnue de places d'accueil, nous souhaiterions connaître les intentions du Conseil d'Etat en matière d'accueil des enfants de ses employés, en rappelant les éléments suivants :

- *L'article 53 de la LAJE précise que "l'Etat peut créer ses propres structures d'accueil de jour" ;*
- *L'article 30 de la même loi stipule que "l'Etat ne peut adhérer à un réseau d'accueil de jour qu'en sa qualité d'employeur" tout en précisant que le Conseil d'Etat "fixe les conditions et modalités d'accès de ses employés à l'offre d'accueil collectif et familial proposée dans le cadre d'un réseau auquel il adhère " ;*
- *La mesure n° 1 du programme de législature, qui souhaite "Poursuivre la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'accueil de jour - Favoriser la conciliation de la vie familiale et de l'activité professionnelle", concerne aussi les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.*

Par conséquent, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Le Conseil d'Etat entend-il, comme le permet la loi, créer de nouvelles structures d'accueil spécifiquement destinées aux enfants des collaborateurs de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) ?*
- *Le Conseil d'Etat a-t-il prévu d'adhérer à un ou plusieurs des réseaux qui ont été reconnus par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) ?*
- *Comment le Conseil d'Etat interprète-t-il l'article 30 de la LAJE qui lui permet de fixer "les conditions et modalités d'accès de ses employés à l'offre d'accueil collectif et familial proposée dans le cadre d'un réseau auquel il adhère ?"*

b) Interpellation Nuria Gorrite

En date du 31 mars 2009, Madame la députée Nuria Gorrite et consorts a déposé à son tour une interpellation, développée le 21 avril 2009, concernant en grande partie le même sujet. Celle-ci a la teneur suivante :.

Par courrier daté du 13 mars dernier, le Bureau vaudois de l'égalité entre les femmes et les hommes informait les parents concernés ainsi que le réseau d'accueil de jour de la région Morges-Aubonne de sa décision de procéder à la fermeture de sa nursery, sise sur le site de Marcelin, au 31 juillet prochain. Cette décision ne manque pas de nous poser un certain nombre de questions, autant sur la forme que sur le fond.

Sur le fond, il faut rappeler que l'Etat de Vaud ne possède que 4 structures d'accueil représentant 140 places pour environ 27'000 collaborateurs, dont la gestion a été confiée au Bureau de l'égalité. La nursery de Marcelin, petite structure de proximité, possède 5 places qui sont très sollicitées. Aussi, la décision de mettre un terme à son activité implique des conséquences négatives pour les familles concernées, mais signifie également que cette offre appréciée disparaît définitivement du paysage de l'accueil de jour de cette région. En remplacement, le Bureau de l'égalité indique qu'il rapatrie ces places au sein de deux structures cantonales à Lausanne, Carambole et Mosaïque, ce qui implique une perte pour la région et concentre l'offre de l'Etat de Vaud sur la seule capitale.

A l'heure où l'ensemble du champ d'accueil de jour est en mouvement pour déployer un maximum de places afin de répondre aux besoins avérés des familles sur l'ensemble du territoire du canton, à l'heure où les communes et les employeurs s'engagent résolument en faveur du développement de ce secteur, en y consacrant notamment de grands moyens financiers, conformément aux dispositions contenues dans la LAJE, il est très décevant que le Bureau de l'égalité procède à un choix qui va à contre-courant de la large mobilisation des autres acteurs, qui va à contre-courant des besoins des familles et qui contredit manifestement la volonté générale exprimée par le législateur de développer l'offre sur l'ensemble du territoire cantonal.

Fermer une nursery, non seulement s'inscrit dans un mouvement contraire à celui initié par la LAJE, mais nous semble contredire les résolutions annoncées par le gouvernement dans son programme de législature qui, en mesure no 1, avait pourtant dit publiquement tout vouloir mettre en œuvre pour le développement de l'accueil de jour durant l'actuelle législature. En outre, il nous semble que cette décision va à l'encontre de la loi sur l'égalité et de son règlement qui prévoit à l'art. 1, al. 2, que le Conseil d'Etat "adopte des mesures visant à concrétiser dans les faits le principe de l'égalité des chances entre femmes et hommes au sein de l'administration cantonale vaudoise" et à son art. 2 lit. c) qu'il doit "favoriser la conciliation entre l'activité professionnelle et les responsabilités familiales". Cette décision conforte et amplifie une inégalité de traitement entre employés de l'Etat selon qu'ils travaillent ou non à Lausanne.

Enfin, ce signal négatif n'est-il pas contraire aux principes de l'Agenda 21 cantonal, énoncés dans la brochure émanant de l'Unité de développement durable, intitulée "Développement durable : 26 exemples concrets", au rang desquels, en point 7, on trouve le chapitre "Accueil de jour des enfants" où on découvre, en page 43, qu'un des socles essentiels dans le domaine repose sur l'exemplarité de l'administration qui se doit d'offrir des places pour favoriser la qualité de vie des collaborateurs et collaboratrices ?

Enfin, cette initiative inopportune s'ajoute au fait que l'Etat, contrairement aux autres partenaires que sont les communes et les employeurs, ne verse pas encore l'entier de sa contribution financière à la FAJE et qu'il ne participe pas non plus en sa qualité de membre dans des réseaux d'accueil. A ce titre, nous renvoyons à l'interpellation de Nicole Jufer pour connaître les intentions de l'Etat dans ce domaine. A notre avis, une nouvelle étape est franchie en fermant une structure.

Sur la forme, les éléments avancés ne manquent pas là encore de nous interroger. En effet, pour justifier cette décision sont pointées du doigt les dispositions contenues dans le Cadre de référence et référentiels de compétences pour l'accueil de jour préscolaire mis en place par le Service de protection de la jeunesse, qui aurait introduit de nouvelles dispositions trop contraignantes à l'égard de cette structure et le fait qu'aucune solution adéquate n'a pu être trouvée pour permettre sa survie. Il y a là matière à réflexion, puisque ce nouveau référentiel, existant depuis plus de dix ans, a été considérablement allégé au fil des ans. Sa dernière version est applicable depuis le 1er décembre 2006. Ainsi, au terme de plus de deux ans de réflexion, il est étonnant que la seule solution qui s'impose soit la fermeture, qui plus est annoncée avec un préavis de 4 mois aux parents. Il y a lieu de se demander s'il n'eut pas été préférable, par exemple, de procéder à une augmentation de la capacité d'accueil de la nursery de Marcelin, premièrement parce que l'Etat s'est engagé au même titre que les communes à inscrire son action en faveur du développement du nombre de places, mais surtout car les plans de développement montrent depuis longtemps que c'est précisément dans cette classe d'âge que de forts besoins se font sentir dans la région.

Enfin, nous nous étonnons de recevoir un courrier où un service de l'administration cantonale s'en prend aux normes édictées par un autre service, de surcroît de façon erronée sur le fond, fragilisant ainsi le principe de l'unité de l'Etat.

Aussi, nous avons l'honneur d'interpeller le Conseil d'Etat sur les points suivants:

- *Le Conseil d'Etat est-il en mesure de dire au Grand Conseil quelles sont les dispositions prises depuis le 1er*

décembre 2006 pour répondre aux directives du SPJ et pour quelles raisons aucune solution n'a pu être trouvée ?

- *Pourquoi le canton a-t-il préféré fermer la structure au lieu de l'agrandir, alors que les besoins sont avérés dans cette tranche d'âge et dans la région ?*
- *Le Conseil d'Etat a-t-il procédé à une évaluation des besoins avant de prendre sa décision ? Au surplus, le Conseil d'Etat a-t-il pris lui-même cette décision ou a-t-il délégué cette compétence au Bureau de l'égalité ?*
- *Le Conseil d'Etat est-il disposé à appliquer le principe d'exemplarité et à offrir des places d'accueil au personnel de l'administration sur l'ensemble du territoire vaudois ?*
- *Le Conseil d'Etat a-t-il une stratégie en matière de création et de financement des places d'accueil dans le canton et, si oui, laquelle ?*
- *Si non, comment compte-t-il mettre en œuvre son programme de législature ?*

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat des réponses qu'il voudra bien apporter à la présente interpellation.

1 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT DE VAUD

Les deux interpellations traitant en grande partie du même sujet, le Conseil d'Etat y répond donc simultanément.

Considérations générales

Le Conseil d'Etat met à disposition des collaboratrices et collaborateurs de l'Administration cantonale vaudoises (ACV) trois structures d'accueil à temps d'ouverture élargi, soit de 6 h. 30 à 19 h. ; il s'agit de Carambole, Mosaïque et La Récré. Ces garderies sont toutes situées en ville de Lausanne. Une seule - Carambole - propose deux types d'accueil : accueil collectif préscolaire et accueil collectif parascolaire (quelques places pour les enfantines).

Actuellement, les garderies de l'ACV offrent près de 140 places pour des enfants de 8 semaines à 6 ans, occupées par environ 180 enfants, en provenance d'un peu plus de 140 familles, domiciliées sur l'ensemble du canton.

Ces structures sont destinées prioritairement aux familles monoparentales et aux familles dont le couple (marié ou non) exerce une activité totale minimale de 150%. L'un des membres au moins doit travailler pour l'ACV, CHUV y compris. Il s'agit donc de garderies d'entreprise.

Les garderies de l'ACV sont cependant au service d'une large population et soutiennent aussi, par la voie des alliances conjugales, les employé-e-s hors ACV ou hors Lausanne.
Cela étant précisé, le Conseil d'Etat est en mesure d'apporter les réponses suivantes aux questions contenues dans les deux interpellations.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE MADAME LA DÉPUTÉE NICOLE JUFER TISSOT

2.1 Le Conseil d'Etat entend-il, comme le permet la loi, créer de nouvelles structures d'accueil spécifiquement destinées aux enfants des collaborateurs de l'ACV ?

Le Conseil d'Etat a désigné un groupe de travail interdépartemental, composé de représentant-e-s du DSE (BEFH), du DFJC (SPJ), du DSAS (CHUV) et du DFIRE (SPEV) avec mandat d'élaborer, à son intention, des propositions de développement de places d'accueil pour le personnel de l'ACV, tenant tout particulièrement compte des services décentralisés. Le financement de nouvelles places pourrait être assuré par tout ou partie de la subvention de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE). La présidence a été confiée au BEFH, qui rapportera à une délégation ad hoc du Conseil d'Etat fin novembre 2009.

2.2 . Le Conseil d'Etat a-t-il prévu d'adhérer à un ou plusieurs des réseaux qui ont été reconnus par la FAJE ?

Le Conseil d'Etat a décidé, le 12 août 2009, d'adhérer, en tant qu'employeur, au Réseau d'accueil de jour de la Ville de Lausanne (RéseauL) pour diverses raisons. D'abord, il faut relever que les garderies de l'ACV présentent d'ores et déjà une convergence tarifaire avec le RéseauL, condition requise par la loi (LAJE, art. 31 lettre e). Viennent ensuite des raisons de cohérence géographique et de densité du personnel de l'ACV. Enfin, les garderies de l'ACV collaborent depuis plusieurs années avec la ville de Lausanne, en particulier pour la procédure d'inscription des familles, dont elles partagent le logiciel ICARE.

Cela étant, le Conseil d'Etat ne perd pas de vue le reste du canton, puisqu'il vient de créer un groupe de travail interdépartemental, avec mandat de lui faire des propositions, permettant aux collaboratrices et collaborateurs de l'Etat de Vaud, dont le lieu de travail se situe en dehors de l'agglomération lausannoise, de bénéficier aussi de places d'accueil de l'Etat-employeur.

2.3 . Comment le Conseil d'Etat interprète-t-il l'article 30 de la LAJE qui lui permet de fixer " les conditions et modalités d'accès de ses employés à l'offre d'accueil collectif et familial proposée dans le cadre d'un réseau auquel il adhère " ?

Pour l'instant et dans la situation de pénurie, le Conseil d'Etat a décidé de maintenir le statu quo pour le personnel de l'ACV, qui n'a donc pas accès à l'ensemble de l'offre du RéseauL.

Les priorités d'accueil, nécessaires tant que l'offre est insuffisante, ont été définies comme suit :

• 1ère priorité : parent(s) travaillant à l'Etat de Vaud habitant Lausanne ou hors Lausanne, selon les conditions fixées par l'Etat (1 membre ACV et minimum 150% pour le couple OU famille monoparentale) ;

• 2ème priorité : parent(s) membre(s) du RéseauL.

De toute façon, étant donné la situation actuelle et le système de priorités, les chances pour que les employé-e-s de l'ACV aient effectivement accès aux places du RéseauL, et réciproquement, auraient été très restreintes.

3 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE MADAME LA DÉPUTÉE NURIA GORRITE

3.1 Le Conseil d'Etat est-il en mesure de dire au Grand Conseil quelles sont les dispositions prises depuis le 1er décembre 2006 pour répondre aux directives du SPJ et pour quelles raisons aucune solution n'a pu être trouvée ?

La Nurserie de Marcelin était une petite structure, offrant 5 places d'accueil pour des enfants âgés de 2 à 18 mois. Les enfants commençaient en général vers 6 mois et passaient donc 12 mois dans la structure. Celle-ci était logée au 1er étage du Centre d'enseignement des métiers de l'économie familiale (CEMEF), institution qui a succédé à l'Ecole ménagère rurale de Marcelin, à l'origine de ce qui était alors connu sous le nom de " Pouponnière de Marcelin ".

Jusqu'en 2006, la " pouponnière " était rattachée au Service de l'agriculture (SAGR) et ne fonctionnait pas sur le modèle du temps d'ouverture élargi. Le SAGR avait envisagé alors sa suppression, à titre de mesure d'économie DEFI. Sur proposition du BEFH, qui faisait alors partie du DEC, la Conseillère d'Etat Jacqueline Maurer-Mayor, avait décidé le maintien provisoire de cette structure, moyennant son rattachement aux garderies de l'ACV à compter du 1er janvier 2007.

Dès lors, de nombreuses modifications ont été nécessaires, les unes afin de répondre aux standards des garderies de l'ACV et les autres pour satisfaire le Cadre de référence et référentiels de compétences pour l'accueil de jour préscolaire.

Parmi ces modifications, nous mentionnerons : une extension des horaires d'ouverture, qui ont été adaptés à la réalité professionnelle (7h. à 18h30 et fermeture seulement 5 semaines par année), la mise en oeuvre des priorités d'accueil (cf. chiffre 1, Considérations générales), l'application de la politique tarifaire selon les règles en vigueur pour les garderies de l'ACV, avec en particulier un tarif progressif, tenant compte du revenu familial.

L'autorisation d'exploiter a été accordée par le SPJ, sous condition : mise aux normes de sécurité des locaux, établissement de procédures en cas d'accident ou d'incident, établissement d'un projet pédagogique, introduction d'un temps hors enfants permettant notamment les entretiens avec les parents, etc.

Le rapport d'inspection des locaux préscolaires, établi au printemps 2008, montre que deux exigences n'étaient pas satisfaites :

• Présence régulière d'une directrice sur place à raison de 30% ;

• Présence en continu de deux personnes au bénéfice d'une formation dans le domaine de l'enfance.

Les directives du SPJ n'ont jamais été mises en cause, d'autant plus lorsqu'elles touchent à la sécurité des enfants, mais aussi du personnel. Or il est vrai que celle-ci n'était pas optimale à Marcelin. En effet, une personne seule était en charge de 5 jeunes enfants, sans possibilité de recourir à une tierce personne en cas d'accident, dans une structure qui de surcroît est située au premier étage d'un bâtiment. Des solutions ont été envisagées : sonnerie d'alarme branchée sur le CEMEF, augmentation du personnel, etc. A l'étude, aucune de ces solutions ne s'est révélée satisfaisante. En ce qui concerne la mise sur pied d'une alarme, les horaires d'ouverture du CEMEF ne correspondent pas avec ceux de la Nurserie de Marcelin, beaucoup plus étendus.

Pour ce qui est de l'augmentation du personnel, le coût aurait été trop important. En outre, les parents en attente de places et ne bénéficiant pas des services de la Nurserie de Marcelin, comme le reste du personnel des garderies de l'ACV, qui travaillent avec des groupes pleins, n'auraient pas compris que l'on mette à disposition 2 personnes pour s'occuper de 5 enfants.

Parmi les autres éléments pris en considération, on mentionnera encore le remplacement au pied levé du personnel absent, compliqué dans une petite unité, ainsi que le coût administratif trop élevé.

Du point de vue des parents, rappelons que la Nurserie de Marcelin offrait 5 places d'accueil pour des enfants âgés de 2 à 18 mois. Les enfants commençaient en général vers 6 mois et passaient donc 12 mois dans la structure. Les familles devaient ensuite trouver une autre solution. De ce fait, il s'agissait souvent d'une solution de repli.

La décision a alors été prise de transférer les places et le personnel (1.55 ETP) de Marcelin dans les autres structures de l'Etat et de fermer la Nurserie pour la rentrée d'août 2009.

Cette décision a permis de résoudre les problèmes de sécurité, de diminuer les coûts administratifs, de disposer de plus de places offrant une perspective d'accueil sur 5 ans. Enfin, grâce au transfert du personnel, il a été possible de créer une place supplémentaire d'apprentissage socio-éducatif dans les structures d'accueil de l'Etat, les portant à trois. Ces places d'apprentissage complètent le grand nombre de stagiaires accueilli-e-s et qui ont besoin eux aussi d'encadrement.

3.2 Pourquoi le canton a-t-il préféré fermer la structure au lieu de l'agrandir, alors que les besoins sont avérés dans cette tranche d'âge et dans la région ?

Les besoins existent sur tout le territoire cantonal. Le Conseil d'Etat considère toutefois que la création et l'exploitation de structures est une tâche prioritairement d'ordre communal. En effet, la majorité des parents souhaitent disposer de places proches de leur lieu de domicile, pour des raisons de socialisation et d'organisation, afin que les enfants connaissent leur voisinage et puissent fréquenter la même structure lors de leur entrée en classe enfantine.

Les communes se sont d'ailleurs saisies de ce dossier et ont d'ores et déjà amélioré sensiblement l'offre d'accueil. Actuellement, le souci majeur, selon les observations de la FAJE, porte sur l'accueil parascolaire et la tarification.

3.3 Le Conseil d'Etat a-t-il procédé à une évaluation des besoins avant de prendre sa décision ? Au surplus, le Conseil d'Etat a-t-il pris lui-même cette décision ou a-t-il délégué cette compétence au Bureau de l'égalité ?

La faible capacité d'accueil (seulement 5 enfants) de la nurserie de Marcelin était notoire, tout comme les besoins d'accueil.

D'autre part, les exigences légales et réglementaires étaient trop élevées pour une si petite structure.

C'est à la lumière de ces considérations, et après avoir recherché d'autres solutions, que la cheffe du DSE a dû se résoudre à fermer cette nurserie. Néanmoins, elle a, dans le même temps, décidé de transférer les places et le personnel de la nurserie de Marcelin dans d'autres structures de garde d'enfants de l'Etat.

3.4 Le Conseil d'Etat est-il disposé à appliquer le principe d'exemplarité et à offrir des places d'accueil au personnel de l'administration sur l'ensemble du territoire vaudois ?

L'ACV emploie près de 27'000 personnes. Il n'est guère envisageable d'assurer, à l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs concernés, une place pour leur(s) enfant(s) dans une garderie de l'ACV.

Pour le reste, voir la réponse 2.1.

3.5 Le Conseil d'Etat a-t-il une stratégie en matière de création et de financement des places d'accueil dans le canton et, si oui, laquelle ?

Le Conseil d'Etat soutient l'accueil de jour, de façon significative, via la FAJE. En 2008, il a contribué à hauteur de CHF 10 mios soit près de 30% du budget de cette fondation, auxquels on peut ajouter le 0.08% de la masse salariale de l'Etat de Vaud au titre d'employeur.

Concernant les places d'accueil pour le personnel de l'ACV, comme il a été mentionné au point 2.1, le Conseil d'Etat a désigné un groupe de travail interdépartemental avec mandat d'élaborer, à son intention, des propositions de développement.

3.6 Si non, comment compte-t-il mettre en œuvre son programme de législature ?

Cf. la réponse supra.

4 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat a conscience des difficultés auxquelles se heurtent non seulement ses collaboratrices et ses collaborateurs, mais les familles vaudoises en général, en matière de places d'accueil pour les enfants.

La mise en œuvre de la Loi sur l'accueil de jour des enfants demande du temps. Cette loi, rappelons-le, a fait des communes les principales actrices du développement de l'accueil de jour des enfants, afin que les structures soient aussi proches que possible des lieux de vie des familles.

Le Conseil d'Etat tient cependant à souligner le chemin déjà parcouru et le caractère pionnier de la démarche du canton de Vaud, qui commence à être connue et reconnue au-delà des frontières cantonales.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 septembre 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

09_INT_210

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

sur l'interpellation Jacqueline Rostan et consorts concernant le réseau Emeraude

Rappel de l'interpellation

Le réseau Emeraude, dont le projet a été élaboré dès 1998, sur la base de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (conclue à Berne le 19 septembre 1979 et entrée en vigueur pour la Suisse le 1er juin 1982) est destiné à contribuer, restaurer, protéger et conserver la biodiversité en Europe. Les sites figurant dans ce réseau devraient donc en principe faire l'objet de mesures permettant une protection renforcée pour certaines espèces animales et végétales.

Par lettre adressée le 11 février 2009 à l'Office fédéral de l'environnement, le Conseil d'Etat a appuyé l'inscription de six sites vaudois au réseau Emeraude (Vraconnaz, Vallée de Joux, Sèche de Gimel, Grangettes, Mosses et rives sud du Lac de Neuchâtel). L'inscription d'autres sites vaudois au réseau Emeraude devrait prochainement être encore étudiée.

Lors de la séance du Grand Conseil du 3 mars 2009, la soussignée a demandé au Conseil d'Etat pourquoi celui-ci n'a pas posé les mêmes conditions que le Conseil d'Etat fribourgeois pour la Grande Cariçaie, soit que celle-ci ne soit pas l'objet de nouvelles restrictions d'utilisation et qu'il n'y ait pas de modification par rapport à sa gestion actuelle.

Pour toute réponse, la Cheffe du département de la sécurité et de l'environnement a déclaré, lors de la séance du Grand Conseil du 10 mars 2009, que le Conseil d'Etat n'avait pas posé de conditions, partant de l'idée qu'en principe de nouvelles restrictions ne seraient pas édictées.

Les périmètres des sites inscrits au réseau Emeraude représentent, à tout le moins pour certains d'entre eux (rives sud du Lac de Neuchâtel et Vallée de Joux), des surfaces considérables. Ces périmètres font déjà l'objet de nombreuses réglementations tendant à la protection de l'environnement (faune et flore), qui entravent notablement les activités humaines et ont donc un impact économique important. La portée de l'inscription d'un site au réseau Emeraude doit être clarifiée. En particulier, le Conseil d'Etat doit indiquer si, compte tenu de l'inscription de sites au réseau Emeraude, il a la volonté politique de renforcer encore les mesures existantes.

Considérant que la réponse donnée par la Cheffe du département de la sécurité et de l'environnement n'est pas suffisamment précise et que les intentions du Conseil d'Etat doivent être clairement annoncées, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *L'inscription d'un site au réseau Emeraude va-t-elle engendrer, pour chacun des six périmètres vaudois concernés, un renforcement des mesures de protection de la faune et/ou de la flore déjà existantes, à court, moyen ou long terme ?*
2. *Le Conseil d'Etat a-t-il la volonté politique de protéger encore davantage la faune et la flore se trouvant dans les périmètres des sites figurant au réseau Emeraude ?*
3. *Les communes territoriales ont-elles été consultées avant l'inscription des six premiers sites au réseau Emeraude ? Le seront-elles par la suite pour d'éventuels autres sites ?*
4. *S'agissant de la rive sud du Lac de Neuchâtel, pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il d'ores-et-déjà admis son inscription au réseau Emeraude, alors même que plusieurs recours sont encore pendants devant le Tribunal cantonal, contre les plans d'affectation cantonaux concernés ? Le respect du pouvoir judiciaire et des droits des citoyens n'aurait-il pas commandé d'attendre les décisions de justice à venir ?*

Je remercie le Conseil d'Etat des réponses qu'il voudra bien apporter à la présente interpellation.

Ne souhaite pas développer.

1 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

1.1 Introduction

Les pays membres de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne RS 0.455), dont la Suisse fait partie, sont appelés à prendre les mesures nécessaires pour garantir la conservation des habitats des espèces animales et végétales présentes à l'état sauvage.

Le Comité permanent de la Convention de Berne recommande aux Parties à la convention de désigner des zones d'intérêt spécial pour la conservation (ZISC) qui se trouvent sur leur territoire et de les intégrer dans un réseau de sites d'importance européenne (Recommandation n° 16/1989). Ce réseau, appelé Réseau Emeraude, comprend tous les pays de l'Union européenne ainsi que d'autres Parties à la convention, dont la Suisse.

Les critères proposés pour délimiter ces zones ont été déterminés sur la base d'une liste d'espèces et d'habitats qui nécessitent protection au plan européen.

L'inscription dans le Réseau Emeraude permet de reconnaître l'importance au plan européen des zones déjà protégées au plan national ou encore de nouvelles zones alpines, notamment pour leur rôle spécifique dans la conservation des espèces et des habitats désignés par le Comité permanent de la Convention de Berne. Les pays membres peuvent choisir librement les mesures de protection à mettre en oeuvre dans les ZISC, pour les adapter aux conditions locales et aux exigences spécifiques des objectifs de conservation. Chaque Partie s'engage toutefois à prendre les mesures appropriées pour conserver la valeur spécifique de la zone proposée.

L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a soumis à la consultation des gouvernements cantonaux concernés le projet comprenant la 1ère série des zones concernées. Cette consultation s'est déroulée du 19 décembre 2008 au 23 février 2009.

Le Conseil d'Etat s'est prononcé favorablement le 11 février 2009.

1.2 Réponse à la question 1

Le statut de ces différents sites est le suivant :

	Protection fédérale	Affectation	Mesure de gestion
Vallée de Joux	Site marécageux Hauts-marais Bas-marais Zone alluviale Inventaire fédéral des paysages	Plan d'affectation cantonal	En vigueur (contrat avec les exploitants agricoles)
Les Grangettes	Site marécageux Haut-marais Bas-marais Zone alluviale Inventaire fédéral des paysages Réserve d'oiseaux d'eau (OROEM)	Plan d'affectation cantonal	En vigueur (contrat avec les exploitants agricoles)
Rive sud du lac de Neuchâtel	Site marécageux Haut-marais Bas-marais Zone alluviale Inventaire fédéral des paysages Réserve d'oiseaux d'eau (OROEM)	Décision de classement	En vigueur (plan de gestion approuvé)
Sèche de Gimel	Bas-marais Hauts-marais	Plan d'affectation communal + servitude de protection	En vigueur
Les Mosses	Site marécageux	Plan d'affectation cantonal (nouveau	En vigueur (contrat avec

	Hauts-marais Bas-marais Zone alluviale Inventaire fédéral des paysages Zone alluviale Inventaire fédéral des paysages	projet en cours d'étude)	les exploitants agricoles)
La Vraconnaz	Site marécageux Haut-marais Bas-marais	Décision de classement à l'étude (accepté par la commune) + propriété de Pro Natura	En vigueur (plan de gestion accepté par la commune)

Considérant les mesures de protection et de gestion déjà prises, le Conseil d'Etat estime qu'aucune mesure complémentaire ne sera nécessaire.

1.3 Réponse à la question 2

Le Conseil d'Etat a-t-il la volonté politique de protéger encore davantage la faune et la flore se trouvant dans les périmètres des sites figurant au réseau Emeraude ?

Les périmètres proposés pour le réseau Emeraude sont déjà protégés et aucune mesure de protection complémentaire n'est nécessaire.

1.4 Réponse à la question 3

Les communes territoriales ont-elles été consultées avant l'inscription des six premiers sites au réseau Emeraude ? Le seront-elles par la suite pour d'éventuels autres sites ?

La consultation de la Confédération s'est déroulée entre le 19 décembre 2008 et le 23 février 2009.

Une consultation des communes, voire publique, est difficilement réalisable dans un délai aussi restreint. Par ailleurs, l'absence d'effet sur la protection et la gestion des sites concernés a conduit à admettre qu'une consultation n'était ni obligatoire, ni nécessaire.

Le Conseil d'Etat a précisé, dans sa réponse à la Confédération, que pour les prochaines séries du réseau Emeraude, seuls des sites déjà protégés en vertu d'autres ordonnances fédérales devaient être intégrés et qu'ils devaient faire l'objet d'une concertation approfondie avec les communes qui pourraient être concernées.

1.5 Réponse à la question 4

S'agissant de la rive sud du Lac de Neuchâtel, pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il d'ores-et-déjà admis son inscription au réseau Emeraude, alors même que plusieurs recours sont encore pendants devant le Tribunal cantonal, contre les plans d'affectation cantonaux concernés ? Le respect du pouvoir judiciaire et des droits des citoyens n'aurait-il pas commandé d'attendre les décisions de justice à venir ?

La modification de la décision de classement des réserves naturelles de Chevroux et la décision de classement des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel font l'objet de recours.

Les recours déposés en première instance ont été rejetés par le Chef du département de l'Intérieur le 30 octobre 2008 et le Tribunal cantonal, cour de droit administratif et public, qui agit en seconde instance, n'a pas octroyé d'effet suspensif. Les décisions de classement sont donc en vigueur.

Dans l'hypothèse où les décisions de classement devaient être modifiées par une décision de justice, force est de constater que les dispositions découlant de l'Ordonnance fédérale sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale, de l'Ordonnance fédérale sur les sites marécageux, de l'Ordonnance fédérale sur les bas-marais et de l'Ordonnance fédérale sur les zones alluviales resteront en vigueur.

Ces dispositions fédérales constituent des mesures de protection plus contraignantes que celles nécessaires pour assurer la protection de base d'un site de réseau Emeraude.

Dès lors, le Conseil d'Etat considère que l'inscription au réseau Emeraude n'est pas conditionnée par les procédures de recours pendantes.

2 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat considère que l'inscription des 6 sites mentionnés dans le réseau Emeraude n'entraînera aucune mesure de protection et de gestion complémentaires.

Une telle inscription ne ferait que confirmer la validité des mesures déjà mises en place et constitue une reconnaissance internationale du travail déjà effectué.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_255

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques Nicolet demandant, au sujet de la publicité de l'ECA, qui des assurés ou des sociétés mandatées pour la gestion de cette campagne sont les vrais gagnants.

Rappel de l'interpellation

Lorsque l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) qui offre des prestations obligatoires à tout propriétaire de biens mobiliers, fait de la publicité, cela ne s'apparente pas à de la publicité dans le but de garantir la croissance de l'entreprise, mais bien plus à du sponsoring ou à du parrainage d'entreprises qui ont reçu le mandat de mener cette campagne de promotion…

Selon diverses sources d'information, l'Etablissement cantonal d'assurance du canton de Vaud vient de dépenser 350'000 francs dans une campagne d'affichage visant à promouvoir les missions confiées, par l'Etat de Vaud, à l'établissement au bénéfice d'un statut de monopole. Il est compréhensible et même souhaitable qu'un tel établissement mène une politique de prévention des sinistres visant ainsi à réduire ses charges de fonctionnement au bénéfice des assurés. Il est tout aussi logique que l'ECA mène également des campagnes de recrutement de personnes à grand renfort de communication. Par contre il n'en va pas de même lorsqu'il s'agit de promouvoir l'image d'un établissement auprès duquel les vaudois n'ont d'autres choix que de conclure une assurance s'il souhaite posséder un bien mobilier.

Selon la direction de l'établissement cantonal précité de telles campagnes ont déjà eu lieu en 2001 et 2004.

Questions au Conseil d'Etat :

1. *Quelle est la stratégie poursuivie par l'ECA au travers de cette campagne ?*
2. *Quels sont les éléments forts de cette campagne qui permettent de diminuer le risque assuré et, au final, de réduire les primes des assurés ?*
3. *L'ECA a-t-il mandaté une entreprise de communication pour définir la ligne graphisme ainsi que le message qu'elle souhaitait promouvoir au travers de sa démarche de communication ?*
4. *Quelles sont les entreprises qui ont bénéficié des sommes investies et pour quels montants ?*
5. *L'ECA entend avoir un retour de quel ordre sur les investissements consentis ?*
6. *Les assurés vont-ils retirer un bénéfice direct sur leurs primes suite à cette campagne de marketing ?*
7. *D'autres campagnes de ce type sont-elles planifiées par l'ECA dans les mois à venir ?*
8. *Quel est le montant annuel du budget marketing de l'ECA et quels montants pris sur ce budget sont attribués directement à la prévention de sinistres en visant donc à diminuer le nombre de sinistres ?*

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Consel d'Etat

1. Quelle est la stratégie poursuivie par l'ECA au travers de cette campagne ?

Une enquête menée en 2006 par un institut de sondage indépendant a révélé que si 87% des Vaudois connaissent l'ECA et qu'une très large majorité en apprécie les prestations et l'image générale, seuls 3% se déclarent informés des missions de prévention assumées par l'ECA et 7% de l'implication de l'ECA dans la gestion des services de défense incendie et de secours. Près des 2/3 des personnes interrogées indiquent souhaiter davantage d'informations à ce sujet, s'agissant de la destination de leur prime d'assurance, n'étant elles-mêmes pas toujours au fait des prestations dont elles bénéficient parfois indirectement (par exemple conseils aux architectes, formation et équipement des sapeurs-pompiers, etc).

Fort de ce constat et soucieux de conserver une excellente image auprès de ses assurés, l'ECA a dans un premier temps modifié son identité visuelle en la rendant plus lisible et symbolique de la triple mission qui lui a été confiée par les pouvoirs publics. L'ECA a également souhaité mieux informer ses assurés en présentant publiquement ses 3 missions liées aux incendies et aux éléments naturels, à savoir la prévention, la défense incendie et secours et l'assurance (une affiche par mission), deux de ces missions étant très peu connues du grand public. L'ECA a ainsi procédé à une campagne d'affichage et d'annonces presse, dans le double but de mieux faire connaître ses activités aux assurés et d'asseoir sa nouvelle identité.

2. Quels sont les éléments forts de cette campagne qui permettent de diminuer le risque assuré et au final de réduire les primes des assurés ?

Dans cette campagne, l'ECA souhaitait réaffirmer sa maîtrise des risques incendie et éléments naturels, avant, pendant et après l'événement. Le nouveau cadre posé en matière de communication permettra de donner davantage d'impact aux actions spécifiques de prévention. Une démarche informative plus transparente à l'égard des assurés et de l'ensemble de la communauté vaudoise sur les missions de sécurité de l'ECA, qui dépassent largement les seules prestations d'assurance, les incite à mieux recourir à des actions préventives, qu'il s'agisse de mesures complémentaires à prendre pour protéger les habitations ou bâtiments ou de comportements plus responsables à adopter face aux risques. Si dans cette première phase, les 3 affiches étaient davantage orientées sur la pose d'un cadre institutionnel général et un rappel des 3 missions de base de l'ECA, elles posaient d'ores et déjà des jalons préventifs en indiquant, pour l'une l'adresse du service gratuit d'alerte météo (www.alarmemétéo.ch), pour la 2ème le numéro d'appel d'urgence 118 et la 3ème l'adresse du site internet de l'ECA qui comporte de nombreux conseils pratiques et préventifs.

3. L'ECA a-t-elle mandaté une entreprise de communication pour définir la ligne graphique ainsi que le message qu'elle souhaitait promouvoir au travers de sa démarche de communication ?

Pour l'aider à mettre en forme la ligne graphique et le message qu'il souhaitait transmettre, l'ECA a fait appel à une agence de communication basée à Lausanne. Selon les chiffres transmis et commentés à l'ECA par la Société Générale d'Affichage (SGA), les réactions liées à la nouvelle ligne graphique ont été positives et l'impact de la campagne a été supérieur aux campagnes comparables.

4. Quelles sont les entreprises qui ont bénéficié des sommes investies et pour quels montants ?

Les entreprises qui ont bénéficié des sommes investies sont les suivantes (TTC) :

WGR Lausanne (conception, réalisation et coordination campagne)	CHF 106'118.00
Société Générale d'Affichage Lausanne	CHF 208'427.40

Publicitas Lausanne	CHF 139'491.40
Impression affiches Setaprint AG*	CHF 11'608.20
Total	**CHF 465'645.00**

* pas d'imprimeurs en Suisse romande pour les affiches

5. L'ECA entend avoir un retour de quel ordre sur les investissements consentis ?

Ne s'agissant pas d'une campagne produit mais d'une campagne d'image, le retour sur investissement doit être considéré sous l'angle d'une amélioration de l'information vis-à-vis des assurés, l'incitation au recours aux prestations et conseils en matière de prévention et à l'utilisation des numéros d'urgence.

L'aspect pécuniaire de l'information diffusée a été considéré avec la plus grande rigueur. Les montants investis dans cette campagne et dans les campagnes précédentes peuvent objectivement être considérés comme raisonnables en comparaison d'une campagne publicitaire classique.

Le rapport "coûts-impact-qualité de l'information" a été minutieusement examiné en fonction du public-cible défini. L'ECA a opté pour une information couplant l'affichage et l'annonce-presse "maximalisant" l'investissement consenti au détriment, par exemple, d'un envoi postal (mailing), certes plus discret sous l'angle de l'exposition aux risques de critiques, mais bien plus onéreux. Le coût de la campagne équivaut, pour un ménage vaudois s'acquittant d'une prime moyenne de 70 francs, à environ 17 cts de sa contribution annuelle.

Les retombées de l'investissement engagé par l'ECA profitent également aux communes et aux propriétaires de bâtiments à qui la Société Générale d'Affichage rétrocède une redevance pour la mise à disposition des emplacements d'affichage.

6. Les assurés vont-ils retirer un bénéfice direct sur leurs primes suite à cette campagne de marketing ?

Les assurés ne vont retirer ni bénéfice direct ni augmentation de leurs primes suite à cette campagne. En revanche, ils seront plus nombreux à connaître la palette des prestations pour lesquelles leur prime est utilisée. Ils seront plus attentifs aux conseils préventifs de l'ECA, acteur dont l'identité et l'activité est désormais plus claire et transparente.

7. D'autres campagnes de ce type sont-elles planifiées par l'ECA dans les mois à venir ?

Non. Cette campagne avait un caractère ponctuel et il n'y aura donc plus de campagne de ce type dans les mois à venir. Les actions futures, en matière de communication, seront essentiellement axées sur la prévention grand public.

8. Quel est le montant annuel du budget marketing de l'ECA et quels montants pris de ce budget sont attribués directement à la prévention des sinistres en visant donc à diminuer le nombre de sinistres ?

L'ECA consacre en moyenne annuelle CHF 500'000.- à la communication, soit moins de 1% de son "chiffre d'affaire" (contre 8 à 15% estimés dans le domaine de l'assurance privée). Malgré ceci, l'image de l'ECA est jugée excellente par ses assurés qui, lors de l'étude menée en 2006, lui attribuent une note globale de 8 sur 10, soit la meilleure note enregistrée par l'institut de sondage parmi toutes les entreprises ayant procédé au même exercice. Cette image se doit d'être cultivée et entretenue auprès du grand public. L'ECA ne peut pas rester inactif et se doit de communiquer, comme il l'a toujours fait par le passé.

Le montant attribué à la communication en matière de prévention des sinistres varie annuellement en fonction des objectifs et plans d'actions de communication. De manière générale, l'ECA consacre beaucoup d'efforts sur des conseils essentiellement préventifs : récemment des émissions ont été diffusées sur les TV locales vaudoises (www.faisgaffe.ch). L'ECA a mis sur pied l'organisation de cours où des milliers de personnes apprennent à manier des moyens d'extinction et à agir correctement

en cas d'incendie. Mentionnons également la promotion des détecteurs de fumée domestiques qui est d'ores et déjà programmée ou le stand de l'ECA consacré à la prévention face aux dangers éléments naturels dans le cadre du Comptoir Suisse 2009.

Enfin, il faut savoir que la prévention fait l'objet avant tout de prestations directes. Chaque année, l'ECA consacre en moyenne CHF 10 millions aux prestations fournies et subventions octroyées en matière de prévention (charges de personnel non comprises), soit bien davantage que les montants consacrés à la communication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 octobre 2009.

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

09_INT_244

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Eric Bonjour demandant qui de la Conseillère d'Etat, de la direction de la police ou des médias dit la vérité

Rappel de l'interpellation

Depuis quelques jours, une information étrange filtre à travers la presse ainsi qu'à mi-voix dans la bouche des politiciens vaudois. En effet, la presse affirme que certains policiers prétendent que l'opération de traque aux chauffards, annoncée avec fracas dans les médias par la conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, en charge de la police, n'était que de la pâtée dans la gamelle des journalistes à la recherche de nouveaux scoops.

Aujourd'hui, la presse parle volontiers de "Coup de poing fictif ?", voire de "Coup de pub" et d' "Effets d'annonce", mais aussi de "Coup de poing placebo" ou de "Grande traque aux chauffards ?" en laissant entendre que la réalité du terrain est en effet bien loin des annonces du Département de la sécurité.

Tout porte à croire qu'il n'y aurait effectivement pas eu dans le canton de Vaud d'opération visant à faire la chasse aux chauffards. Alors que sous le couvert de l'anonymat des gendarmes prétendent qu'il n'y a pas eu d'opération, la cheffe de la sécurité estime qu'il s'agit d'un grossier mensonge et que cette opération a parfaitement été menée.

Questions au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il été informé de l'opération déclanchée par la cheffe de la sécurité pour faire la traque aux chauffards durant 15 jours en fin d'année dernière ?*
2. *Quels moyens ou ressources ont été engagés dans le cadre de cette opération ?*
3. *Quel bilan la police a-t-elle retiré de son opération et sur quels indicateurs a été établi le bilan ?*
4. *Comment expliquer les informations contradictoires ainsi que les fuites des services de la police dans la presse ?*

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Préambule

Le 15 décembre dernier, la conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro annonçait par un communiqué de presse sa décision de lancer une opération préventive dite "Coup de poing" pour diminuer le nombre d'accidents de la route durant les Fêtes de fin d'année. L'opération a duré jusqu'au 1er janvier sous forme de contrôles renforcés sur les routes cantonales. En effet, les statistiques montraient que si le nombre de morts diminuait sur les autoroutes, sur les routes cantonales, en revanche, leur nombre devenait préoccupant : 36 morts en 2007 sur les routes et autoroutes vaudoises, 39 au 15 décembre 2008 avec, comme premières causes, la vitesse, l'inattention et l'ivresse, en général cumulés. Rien qu'au cours du dernier semestre 2008, le canton avait enregistré 10 accidents mortels et 12 morts de plus qu'à la même période de l'année précédente.

Dès la mi-décembre, la gendarmerie a intensifié son action sur tout le territoire cantonal, effectué des contrôles dans tous les domaines touchant la circulation routière. Trois actions principales ont ainsi été menées:

1. Les voitures banalisées de police engagées de manière plus intense,

2. Deux contrôles de grande ampleur effectués dans chacune des 4 régions du canton et sur plusieurs points (Nord, Est, Ouest et agglomération lausannoise),

3. Des radars mobiles placés aux points stratégiques qui cumulent le plus d'accidents.

2. Réponse aux questions

1. Le Conseil d'Etat a-t-il été informé de l'opération déclanchée par la cheffe de la sécurité pour faire la traque aux chauffards durant 15 jours en fin d'année dernière ?

Le déclenchement d'une opération telle que celle préoccupant l'interpellateur relève de la seule compétence de la Cheffe de département. En l'occurrence, la conseillère d'Etat en a informé préalablement ses collègues dans le cadre des échanges usuels de renseignements qui ont lieu lors des séances du Conseil d'Etat.

2. Quels moyens ou ressources ont été engagés dans le cadre de cette opération ?

Pour mener cette opération à bien, 358 collaborateurs ont été engagés dans les 4 régions du canton. Plus en détail :

- 164 collaborateurs dans la région est, 430 véhicules contrôlés, débouchant sur 1 dénonciation au Juge, 3 dénonciations au Préfet, 8 cas d'ivresse et 24 amendes d'ordre,
- 14 collaborateurs dans la région ouest, 198 véhicules contrôlés, débouchant sur 1 dénonciation au Préfet, 2 cas d'ivresse et 3 amendes d'ordre,
- 38 collaborateurs engagés dans la région nord, 290 véhicules contrôlés, débouchant sur 1 dénonciation au Juge, 5 dénonciations au Préfet et 13 amendes d'ordre,
- 142 collaborateurs engagés dans la région Lausanne, 511 véhicules contrôlés, débouchant sur 3 dénonciations au Juge, 21 dénonciations au Préfet, 25 cas d'ivresse, 32 amendes d'ordre
- bilan auquel il faut ajouter 7 autres situations toutes régions confondues.

3. Quel bilan la police a-t-elle retiré de son opération et sur quels indicateurs a été établi le bilan ?

Le bilan montre que 40 opérations de type " toile d'araignée " (multiplication des petits contrôles) ont été effectués ayant permis l'interception de 1'429 véhicules. Sur l'ensemble des 4 régions du canton, le bilan s'élève à :

- 35 cas d'ivresse
- 5 dénonciations au Juge
- 30 dénonciations au Préfet
- 72 amendes d'ordre

La comparaison avec des années précédentes s'est avérée délicate puisque, jusqu'alors, aucune opération de ce type n'avait été menée sur cette période. Néanmoins, en comparant les chiffres des 2 dernières semaines de l'année 2007 avec ceux des 2 dernières semaines de l'année 2008, la statistique montre que l'effet préventif de cette action a porté ses fruits, en tout cas dans le domaine des saisies immédiates de permis.

- en 2007, 55 cas d'ivresse simple contre 43 en 2008
- en 2007, 24 cas d'ivresse avec accident contre 12 en 2008
- en 2007, 3 cas de vitesse excessive contre 0 en 2008

4. Comment expliquer les informations contradictoires ainsi que les fuites des services de la police dans la presse ?

Les fuites étant généralement anonymes et les journalistes n'ayant pas à révéler leurs sources, il est extrêmement difficile au Conseil d'Etat de savoir pourquoi de telles rumeurs ont circulé et dans quel but. Il constate qu'elles ont induit un doute quant à la véracité de cette opération et porté atteinte à la crédibilité de la Cheffe du département concerné, ce qu'il juge inadmissible. Le Conseil d'Etat estime que le détail des opérations tel que précisé ci-dessus répond, sans aucun doute possible, à la question posée dans le titre de cette interpellation.

3. Conclusion

Par son aspect préventif (effet d'annonce, visibilité policière) et répressif (contrôles renforcés), cette action a porté ses fruits et pourrait être reconduite. Elle s'inscrit du reste dans le programme global d'apaisement de la conduite que la police cantonale mène depuis plusieurs années. Le Conseil d'Etat partage entièrement la volonté de la Cheffe du DSE de sévir contre les chauffards et de rappeler aux conducteurs les règles élémentaires en matière de circulation routière.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2009.

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

09_INT_278

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Béatrice Métraux intitulée Bienséance, respect et équité, trois concepts mis à mal dans cette campagne sur la réforme sécuritaire

Rappel de l'interpellation

En avril 2009, les syndicats de la gendarmerie et de la sûreté vaudoise ont établi avec le chancelier de l'Etat de Vaud, Vincent Grandjean, un cadre général visant à poser des règles de comportement, de communication, de respect des valeurs générales pendant la campagne sur la réforme sécuritaire.

On énumèrera ici, en vrac, quelques principes devant être impérativement respectés par la police cantonale, ainsi:

- *La police doit mener une campagne digne et de bonne foi.*
- *Le Conseil d'Etat prend l'engagement de défendre la police cantonale en tant qu'entité / service de l'Etat si elle est critiquée ou attaquée sur la base de faits erronés.*
- *Les gendarmes ne peuvent pas faire campagne en uniforme.*
- *Les gendarmes ne peuvent pas utiliser leurs heures de travail ni les moyens logistiques de la police cantonale pour la campagne.*
- *Il ne doit pas y avoir d'utilisation opportuniste d'évènements ponctuels comme argumentation pour autant que la règle soit respectée par les communes.*
- *Aucun propos pouvant porter atteinte à la crédibilité de la police cantonale ou de l'Etat ne doit être proféré.*
- *Il n'y a pas d'intervention des cadres supérieurs de la polcant (cdt ai, son remplaçant et chefs de corps / leurs remplaçants), ni des porte-parole.*
- *Il n'y a pas d'attaque personnelle, pas de propos outrancier.*
- *Les interventions se situent au niveau d'un choix sécuritaire pour le canton et non de l'opposition / polémique entre le Conseil d'Etat et la police cantonale et sans propos agressifs contre les communes et policiers municipaux.*
- *Les interventions apportent des arguments et non un jugement de valeur global, etc…*

A ce jour, la police cantonale estime avoir grandement respecté ces règles contraignantes préétablies avec le chancelier. Or il semblerait que, depuis le lancement de leur campagne par les opposants à la Police Unie (UCV en tête), certains dérapages voient le jour, tels:

- *des attaques incessantes contre la gendarmerie incapable, soi-disant, de faire une police de proximité ;*
- *l'utilisation de sites officiels des polices de l'ouest lausannois et de la riviera qui diffusent des slogans contre la police unie alors que le site de la polcant ne peut pas être utilisé à cet effet ;*
- *l'affichage (format mondial) sur les postes de police municipaux ;*
- *l'usage de l'uniforme pendant la campagne (par ex : à Epalinges, le commissaire de police est allé coller des affiches en uniforme, dans sa commune) ;*
- *le port de badge par des policiers municipaux en service ;*
- *la présence sur les lieux de campagne, le 29 août dernier à Lausanne ou Yverdon, d'officiers de police municipaux (ainsi le remplaçant du commandant de la police lausannoise ou la cdt Rochoz et son adjoint) ;*
- *sans oublier l'usage de fonds publics importants alors que le financement de la campagne des initiants ne repose que sur des dons et fonds privés.*

La liste n'est pas exhaustive, malheureusement.

Vu ce qui précède, je me permets d'interpeller le Conseil d'Etat en lui posant les questions suivantes:

1. *Que compte faire le Conseil d'Etat, à ce jour **extrêmement silencieux**, pour défendre ses collaborateurs dont*

l'action est largement dénigrée dans la presse régionale au moyen de fallacieux arguments ?

2. *Par égalité de traitement, entend-il autoriser la police cantonale à mener campagne avec les mêmes moyens que ses adversaires (campagne en uniforme, sur les lieux de travail, utilisation du matériel et véhicules de l'Etat) ?*
3. *Comment le Conseil d'Etat justifiera-t-il ces inégalités de traitement devant le citoyen après la votation de septembre ?*
4. *C'est en définitive le citoyen qui va pâtir de cette guerre des polices, comment le Conseil d'Etat compte-t-il rétablir la confiance entre les forces de sécurité et la population après un tel déchainement ?*

Je remercie très respectueusement le Conseil d'Etat pour sa prochaine réponse.

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

La situation induite par l'initiative d'Artagnan " pour une police unifiée et plus efficace ", lancée par un comité d'initiative composé de collaborateurs de la police cantonale, constituait une première à l'Etat de Vaud. En effet, la décision prise le 20 mars 2009 par le Conseil d'Etat recommandait notamment au Grand Conseil de soumettre l'initiative d'Artagnan en votation populaire avec un préavis négatif. Cette décision impliquait de définir la marge de manœuvre laissée aux initiants et plus globalement aux policiers cantonaux lors de débats ou de la campagne de votation.

Comme le rappelle Madame la Députée, un groupe de travail présidé par le Chancelier, s'était constitué fin mars afin de définir des règles générales de parole et de comportement.

Le document issu de ces réflexions déclinait deux principes fondamentaux :

1. le respect d'un débat démocratique, les députés et les citoyens devant être équitablement informés des deux systèmes sécuritaires en discussion (Convention ou initiative d'Artagnan),
2. le respect de la liberté d'expression, en particulier l'équité du droit à la parole entre les deux parties.

En plus des principes généraux, certaines règles de base étaient posées : ainsi, les policiers cantonaux ne pouvaient pas, par exemple, faire campagne en uniforme, ni s'exprimer au nom du service " police cantonale ", ni appliquer des badges ou banderoles sur les véhicules, ceci pour éviter toute confusion que le Conseil d'Etat réprouverait.

Ne pouvant pas influer sur l'attitude des autorités communales ni sur celle des polices municipales, le Conseil d'Etat n'a pu que les encourager à respecter elles aussi les valeurs contenues dans ce document afin que la campagne apporte aux citoyens des informations utiles et crédibles plutôt que des " règlements de compte " ou des attaques personnelles. Il tenait à ce que le débat reste concentré sur l'avenir sécuritaire du canton qui constituait en enjeu majeur.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

Question 1.

***Que compte faire le Conseil d'Etat, à ce jour extrêmement silencieux, pour défendre ses collaborateurs dont l'action est largement dénigrée dans la presse régionale au moyen de fallacieux arguments** ?*

Le Conseil d'Etat n'est pas resté " extrêmement silencieux ", comme l'affirme Madame le Députée, mais discret et vigilent. Il a en effet confié au Chancelier le soin de centraliser les critiques et fausses informations formulées à l'encontre de la police cantonale, d'analyser leur contenu puis d'y apporter un correctif si la situation le justifiait. Dans ce contexte, le Chancelier est intervenu à plusieurs reprises oralement ou par écrit, notamment dans les journaux, afin de rectifier des informations fallacieuses et défendre la police cantonale lorsqu'elle était injustement attaquée. Le Conseil d'Etat se réservait d'intervenir si la situation devait s'envenimer.

Question 2.

Par égalité de traitement, entend-il autoriser la police cantonale à mener campagne avec les mêmes moyens que ses adversaires (campagne en uniforme, sur les lieux de travail, utilisation du matériel et véhicules de l'Etat) ?

Le Conseil d'Etat ne pouvait accorder une liberté de parole et de comportement entière aux policiers cantonaux. En effet, le devoir de loyauté qui les lie tout spécialement au Conseil d'Etat impliquait la définition et le respect mutuel d'un cadre général. Le Conseil d'Etat a estimé que le document accepté de part et d'autre (y compris les syndicats de police cantonale) offrait une réelle ouverture pour que les collaborateurs de la police cantonale qui souhaitaient s'engager dans la campagne puissent le faire sans crainte ni restriction majeure. Comme dit précédemment, le Conseil d'Etat n'avait pas le pouvoir d'imposer les mêmes règles aux communes et aux policiers communaux. Mais, comme le montrent les deux lettres annexées, il les a encouragées à les respecter afin d'éviter des inégalités de traitement. Le gouvernement tenait à une campagne digne et, en ce sens, il ne pouvait accepter que les policiers cantonaux enfreignent les règles définies même si

elles n'étaient pas respectées par l'autre partie.

Question 3.

Comment le Conseil d'Etat justifiera-t-il ces inégalités de traitement devant le citoyen après la votation de septembre ?

Le Conseil d'Etat est le garant du comportement des policiers cantonaux devant le citoyen et il a estimé que, si des dérapages étaient constatés du côté des polices municipales, ils ne justifiaient en rien un comportement identique des policiers cantonaux. Il tenait à ce que les règles définies sous l'égide du Chancelier soient appliquées. Le Conseil d'Etat était intervenu auprès de certaines municipalités pour demander, par exemple, le retrait d'affiches sur les postes de police municipaux ; mais les autorités communales sont souveraines dans ce domaine.

Le Conseil d'Etat rappelle que la mission première de la police est de garantir la sécurité du citoyen. Les uniformes, les véhicules ou encore les postes de police symbolisent cette mission et, à ses yeux, il aurait été inadmissible d'induire une confusion entre ce rôle fondamental et une campagne de votation, même si cette exigence pouvait conduire à des inégalités de traitement.

Question 4.

C'est en définitive le citoyen qui va pâtir de cette guerre des polices, comment le Conseil d'Etat compte-t-il rétablir la confiance entre les forces de sécurité et la population après un tel déchainement ?

Le Conseil d'Etat ne porte pas la même appréciation que Madame la Députée quant au déroulement de cette campagne : il ne l'a pas analysée comme une guerre des polices, en tout cas pas sur le terrain. Mis à part quelques dérapages, il a estimé au contraire que, même vive et émotionnelle, cette campagne s'est déroulée dans un climat positif et constructif. Il n'a pas eu le sentiment que la confiance ait été rompue entre le citoyen et les forces de sécurité. Au contraire : rarement le citoyen aura été autant informé des différentes missions des polices cantonale et communales et de leur attachement à leur profession, que lors de cette campagne.

Le Conseil d'Etat s'est réjoui de l'intérêt porté par la population vaudoise aux multiples missions des polices cantonale ou communales et à l'information qu'elles lui ont apportée au cours de cette campagne.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 décembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_185

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-André Pernoud concernant l'utilisation du pistolet à impulsion électrique taser

Rappel de l'interpellation

L'utilisation du pistolet à impulsion électrique a occupé une place de choix dans les médias lors de l'année 2008. A l'étranger comme d'ailleurs dans notre pays, les polices se sont peu à peu équipées du pistolet à impulsion électrique ou "taser." A l'échelle nationale ce sont au moins huit services des polices cantonales (Argovie, Appenzell RI, Berne, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Nidwald, St-Gall, Thurgovie) et d'au moins deux polices municipales (Berne et Zürich) qui disposent de cette arme dans leur arsenal d'armes défensives. Cela ne semble pas être le cas en ce qui concerne la Police cantonale vaudoise !

En dehors de tout débat, idéologique et indépendamment des polémiques qui entourent parfois l'usage de cette arme, les différentes études ont démontré que son utilisation est par définition moins dangereuse que l'arme à feu.

Lors d'un débat, les chambres fédérales ont d'ailleurs autorisé, au printemps 2008, l'usage des "tasers", notamment dans le cadre de la loi sur l'usage de la contrainte (LUsC). D'autre part la Conférence suisse des commandants de police estime que l'utilisation des "tasers" est une pratique utile pour les corps de police qui ne devraient pas renoncer à sa mise en service.

En outre, il semblerait que les "hommes de terrain", notamment des groupes d'intervention, sont demandeurs d'une telle arme, pour leur propre sécurité comme pour celle des personnes interpellées par ces forces spéciales.

Aujourd'hui avec la croissance de la violence urbaine, l'utilisation du "taser" nous paraît appropriée dans le cadre d'interpellations difficiles dans les zones à forte densité de population ou dans les lieux publics à grands passages, notamment vis-à-vis de personnes menaçant les forces de police.

Par conséquent, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. La Police cantonale a-t-elle étudié la possibilité d'introduire cette arme de défense au sein de certaine unité de son corps de police ?

2. La Police cantonale, et notamment son groupe d'intervention, souhaite-t-elle pouvoir disposer du "taser" dans son arsenal ?

3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que cette arme pourrait être utile aux forces de l'ordre, notamment dans le cas des interpellations difficiles ?

4. Le Conseil d'Etat est-il disposé à équiper la Police cantonale et notamment son groupe d'intervention d'une telle arme, sous réserve évidemment d'une formation appropriée ?

Ne souhaite pas développer.
Lausanne, le 3 février 2009. (Signé) Pierre-André Pernoud

L'auteur n'ayant pas souhaité développer son interpellation en plénum, l'interpellation a été renvoyée au Conseil d'Etat le 10 février 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

Le dispositif incapacitant de marque Taser X26 (le Taser) est une arme de neutralisation momentanée qui transmet une impulsion électrique sur la personne devant être maîtrisée. Le signal électrique envoyé agit sur le système nerveux musculaire et le système nerveux sensoriel. Il conduit à l'empêchement de toute action volontaire de la part de l'adversaire et induit la contraction des muscles de celui-ci. La distance d'engagement maximale du Taser est d'environ 10 mètres.

Le Taser cause des blessures moins invalidantes qu'une arme à feu et son usage constitue donc une alternative à celui de l'arme à feu. Le Taser ne remplace ainsi pas les sprays de défense ou les bâtons tactiques, mais complète les moyens de contrainte de policiers spécialement formés. Il s'inscrit dans un complexe d'intervention graduée qui place son usage avant celui de l'arme à feu, offrant une réponse proportionnelle à certaines situations mettant en danger les intervenants. Le Taser a l'avantage de ne pas nécessiter de contact physique avec l'adversaire.

La Conférence des commandants de polices cantonales de Suisse (CCPCS) a édicté des directives concernant le Taser. Ces prescriptions ont été avalisées le 2 avril 2009 par la Conférence suisse des directrices et directeurs de départements de justice et police (CCDJP). L'institut suisse de police (ISP) coordonne la formation des instructeurs.

Selon un sondage réalisé en automne 2009, les corps de police des Cantons de Berne et Genève sont déjà équipés du Taser.

2 RÉPONSE AUX QUESTIONS POSÉES

1. La Police cantonale a-t-elle étudié la possibilité d'introduire cette arme de défense au sein de certaine unité de son corps de police ?

Oui.

2. La Police cantonale, et notamment son groupe d'intervention, souhaite-t-elle pouvoir disposer du "taser" dans son arsenal ?

Oui.

3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que cette arme pourrait être utile aux forces de l'ordre, notamment dans le cas des interpellations difficiles ?

Oui, moyennant le respect de certaines conditions fondamentales. Ainsi, l'usage du Taser sera limité à certaines interventions, particulièrement ciblées. Il ne sera toléré qu'à l'encontre d'individus armés ou dangereux, dans le but d'éviter le contact avec eux et de les empêcher de blesser ou de tuer autrui. Par exemple, il sera exclu d'utiliser le Taser contre une personne s'étant rendue, placée en garde à vue ou qui ne représenterait pas un danger imminent.

4. Le Conseil d'Etat est-il disposé à équiper la Police cantonale et notamment son groupe d'intervention d'une telle arme, sous réserve évidemment d'une formation appropriée ?

Oui. La procédure d'usage du Taser s'appuyera sur les directives de la CCPCS approuvées par la CCDJP, ainsi que sur celles qui seront édictées par le Commandant de la Police cantonale, dans l'optique de maintenir autant que possible une unité de doctrine à ce sujet entre les corps de police suisses.

Le policier faisant usage du Taser, seulement sur l'ordre de certains officiers déterminés, sera ainsi tenu de respecter strictement les règles de la proportionnalité. La sécurité des intervenants et des tiers sera garantie et un échelon d'appui sanitaire sera systématiquement engagé.

Après chaque usage du Taser, un rapport d'intervention détaillé sera établi. Le dispositif de mémoire intégrée dont est muni l'appareil sera en outre conservé pendant la durée de l'enquête.

Tous les collaborateurs de l'unité spécialisée habilitée à utiliser le Taser seront tenus de suivre la formation de base et la formation continue dispensées par des instructeurs formés par l'ISP.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 janvier 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_264

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts intitulée Vous êtes pris en otage... ne comptez pas sur la police !

Rappel de l'interpellation

Interpellation Jean-Marie Surer et consorts - Vous êtes pris en otage... ne comptez pas sur la police !

Développement

Pour rappel, par le nouveau règlement sur les entreprises de sécurité du 7 juillet 2004, l'obligation de levée du doute (art. 16.- La police n'a aucune obligation d'intervenir sur la seule information qu'un dispositif d'alarme s'est déclenché. La police n'intervient que si la centrale d'alarmes ou le particulier a préalablement contrôlé la réalité et le caractère illicite de l'événement déclencheur par un moyen technique permettant de visualiser à distance l'objet protégé ou de constater l'événement déclencheur.) a été étendue à tous les critères alors qu'auparavant elle était réservée aux messages d'alarme signalant une effraction. Ce changement est à l'origine du postulat Philippe Randin et consorts demandant au Conseil d'Etat une modification de la loi sur les entreprises de sécurité ou de son règlement d'application sur le traitement des alarmes par la police et la protection des personnes dans ce contexte ainsi que de l'interpellation de Gérard Bühlmann et consorts demandant au Conseil d'Etat ce qu'il attend pour modifier la loi sur les entreprises de sécurité et/ou son règlement d'application sur le traitement des alarmes.

Lors de sa séance du mardi 13 novembre 2007, jugeant les analyses et conclusions insuffisantes, le Grand Conseil avait rejeté le rapport du Conseil d'Etat relatif au postulat Philippe Randin demandant une modification de la loi sur les entreprises de sécurité ou de son règlement d'application sur le traitement des alarmes par la police et la protection des personnes. Ce dossier reste donc totalement ouvert.

La commission chargée d'étudier ce dossier avait souligné le dialogue insuffisant entre l'Etat, la police cantonale et les acteurs privés de la sécurité. Cette même commission avait souhaité l'organisation périodique d'assises de la sécurité devant permettre d'adapter en continu les procédures et pratiques aux besoins du terrain. La commission avait également rendu le Conseil d'Etat attentif aux problèmes de formation des agents et des moyens d'intervention. Ce problème est toujours d'actualité et revêt de nombreuses facettes, par exemple le fait que les agents de sécurité sont astreints à se déplacer en véhicule non prioritaires ; ils ne sont pas en mesure d'assurer efficacement leurs tâches de sécurité en raison de l'engorgement des routes et des autoroutes.

Malgré le débat de novembre 2007 au Grand Conseil, la collaboration entre la gendarmerie et les sociétés privées reste insuffisante et mauvaise alors que par exemple dans le canton de Genève les relations entre les acteurs de la sécurité sont constructives et excellentes (organisation d'une table ronde, volonté de collaboration des policiers, etc.)

Il faut bien admettre une fois pour toutes que la part prise par les entreprises privées dans le maintien de la sécurité est très importante en Suisse (ce secteur occupe plus de 15'000 emplois). Dans notre canton, ces entreprises ont créé entre 2007 et 2008 plus de 300 places de travail alors que simultanément les effectifs cantonaux et communaux de police ont diminué.

Dès lors, au vu de cette situation, je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Dans sa réponse à M. Dominique Kohli, rapporteur de la commission, Mme la conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro avait assuré vouloir établir un dialogue entre la police cantonale et les partenaires privés. Le Conseil d'Etat peut-il m'indiquer les mesures qu'il a prises afin de concrétiser le dialogue entre la police cantonale et les partenaires privés ?

2. Quand auront lieu les rencontres et la mise en place d'une plate-forme permanente devant permettre d'adapter en continu les procédures et pratiques aux besoins du terrain et quel est le rythme périodique prévu ?

3. Le Conseil d'Etat peut-il donner des indications chiffrées sur le nombre de fausses alarmes de prise d'otages et d'ouvertures de locaux sous la menace qui avaient justifié la nouvelle politique du canton en matière de levée du doute ?

4. Lors d'une alarme agression, d'une prise d'otages ou d'une ouverture de locaux sous la menace, des vies humaines sont

potentiellement en danger. Dans ce contexte, ne convient-il pas de les traiter de manière différente par rapport à une alarme effraction où seul des biens matériels sont concernés et la levée du doute ne met-elle pas la vie de l'otage en danger ?
5. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il le fait que tous les autres cantons romands ainsi que la police municipale de Lausanne aient opté pour une pratique différente ?
6. Dans le strict respect du concordat intercantonal sur les entreprises de sécurité, le Conseil d'Etat envisage-t-il une modification du règlement sur les entreprises de sécurité et des lois sur les entreprises de sécurité et sur les alarmes de sécurité afin d'harmoniser et de clarifier enfin les relations entre les forces de police et les entreprises de sécurité ainsi que leurs rôles respectifs ?

Souhaite développer.
Bière, le 23 juin 2009. (Signé) Jean-Marie Surer et 14 cosignataires

1 PRÉAMBULE

Pour connaître l'ensemble de la politique du Conseil d'Etat en matière de traitement des signaux d'alarme privés, ainsi que les arguments justifiant cette politique, il convient de se référer au rapport établi pour répondre au postulat Randin et à l'interpellation Bühlmann, publié en mars 2007 (n° 400). Pour mémoire, ces interventions contestaient la généralisation, survenue en 2004, d'une procédure de levée du doute en cas d'alarme agression (art. 16 du règlement du 7 juillet 2004 sur les entreprises de sécurité, RLESéc). Cette procédure est destinée à vérifier le bien-fondé d'un message d'alarme agression (notion intégrant celle de prise d'otage ou d'ouverture sous la menace), avant de mettre en œuvre une intervention de la police.

En substance, ce rapport consacre le recours privilégié, pour solliciter l'intervention de la police, au numéro d'urgence 117, de préférence à des signaux d'alarme dont l'efficacité est extrêmement aléatoire. A cet égard, les pouvoirs publics ne peuvent pas se substituer au secteur privé pour effectuer le contrôle du bon fonctionnement de ces installations, lesquelles sont de toute manière raccordées à des centrales d'alarme privées. Ces centrales sont ainsi parfaitement à même de filtrer les signaux. Elles transmettent de ce fait à la police seulement ceux dont la réalité a été vérifiée. L'expérience montre qu'il n'en résulte aucune perte de temps, ce que confirment les rares cas d'alarmes agression réelles, survenus tant avant qu'après le rapport du Conseil d'Etat. Ainsi, en 2008 et 2009, sur les 11 cas de brigandages (hold up) survenus, l'alarme n'a été utilisée qu'une seule fois et la levée du doute n'a alors pris que deux minutes. Dans les 10 autres cas, la police a été alertée exclusivement par téléphone, même quand le site attaqué était raccordé à une alarme agression.

La commission chargée de préaviser sur ce rapport avait pu visiter une centrale d'alarme privée et appréhender les problèmes soulevés par la gestion de ces messages, nombreux et la plupart du temps intempestifs. La position de cette commission s'est avérée en fin de compte, au terme de ses travaux, beaucoup plus nuancée qu'au début.

En effet, lors du débat d'entrée en matière, la commission manifestait unanimement son incompréhension face à la généralisation d'une procédure de levée du doute pour les alarmes agression. Non seulement des explications théoriques, mais aussi une approche pratique, ont été nécessaires pour donner à la commission une vision aussi exacte que possible de la problématique des systèmes d'alarme privés. Elle a dès lors partiellement admis, au moment de rendre son rapport, le bien-fondé de cette procédure, surtout vu le nombre extrêmement important de raccordements et de fausses alarmes.

C'est ce nombre statistiquement très élevé de fausses alarmes en matière d'agression, circonstance peu connue du grand public, qui a principalement étonné la commission et l'a amenée à nuancer son jugement. A aussi été déterminant le fait que, vis-à-vis d'une personne agressée qui ferait usage d'un système d'alarme, aucun danger n'est généré concrètement par la procédure de levée du doute. Si l'on examine la problématique de l'alarme agression sous l'angle de son utilité objective et de l'intérêt en jeu, qui est prioritairement la vie ou l'intégrité corporelle des personnes visées par l'agression, il est patent que jamais l'alarme ne pourra permettre de sauver immédiatement des vies humaines, dans la mesure où l'intervention de la police ne peut être matériellement instantanée, mais suppose que les forces de l'ordre se rendent sur les lieux, ce qui prend au moins quelques minutes. L'éventuel retard qui serait alors causé par une levée du doute préalable est à cet égard négligeable (voir aussi la réponse donnée ci-dessous à la question 4 de la présente interpellation).

Force est aussi de constater que, face au grand nombre de fausses alarmes, les centrales d'alarmes privées mettent de toute manière spontanément en œuvre une procédure de levée du doute, que celle-ci soit ou non exigée par l'Etat. L'expérience montre de même que, dans les cas réels, les victimes renoncent souvent à utiliser le signal d'alarme pendant l'agression. Elles préfèrent mettre en route l'alarme, voire simplement appeler le 117 par téléphone, après le départ de l'agresseur. Enfin, des exceptions sont possibles lorsque l'absence de levée du doute est de nature à permettre le contrôle plus efficace de certaines cibles dans certaines régions, au gré des phénomènes révélés par l'analyse criminelle et la coordination judiciaire (art. 16 al. 5 RLESéc). L'exception prévue à l'art 16 al. 5 concerne uniquement des cas particuliers justifiés par les circonstances (suspicion de la commission d'un délit, infractions sérielles ou régionales, etc.). La police peut alors imposer, de la part des centrales d'alarmes privées, une retransmission immédiate de tout ou partie des messages d'alarmes. Ces exceptions sont limitées dans le temps et, dans ces cas particuliers, il n'est pas procédé à une facturation pour les

éventuelles fausses alarmes et frais découlant d'une intervention des services de police (directives du 14 juillet 2004 du Commandant de la police cantonale, diffusées auprès des centrales d'alarmes). Tel a par exemple été le cas lors de la vague de brigandages commis au préjudice des banques Raiffeisen entre le 30 décembre 2005 et le 23 février 2006.

Aujourd'hui, dans la pratique, le principe de la levée du doute est largement admis par les entreprises, sinon de mieux en mieux compris du grand public. Il serait du moins impossible de s'en passer, compte tenu du nombre de raccordements et de fausses alarmes.

Le Conseil d'Etat a aussi admis qu'une bonne communication est essentielle face à ce type de problème et que les interventions parlementaires déposées résultaient à cet égard d'un certain déficit d'information de la part des autorités. Par conséquent, postérieurement au dépôt du rapport du Conseil d'Etat devant le Grand Conseil, en novembre 2007, le débat s'est ensuite déplacé de la question, quelque peu particulière et technique, de la levée du doute, vers une approche plus générale des relations suivies entre les entreprises de sécurité privées et l'Etat, en particulier la Police cantonale.

En mai 2008, le rapporteur de la commission, M. le Député Dominique Kohli, avait ainsi personnellement approché la cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement pour s'enquérir de l'existence et de la fréquence de contacts suivis entre les entreprises concernées et la Police cantonale, autorité d'application du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (le concordat). La réponse de la cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement exposait que, outre le traitement quotidien des cas d'application du concordat, des contacts réguliers ont lieu environ une fois par année avec les responsables des entreprises les plus importantes. Ces rencontres ont pour but de faire un point de situation de manière générale et informelle. De surcroît, la cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement s'est déclarée ouverte à la possibilité d'examiner la création d'une structure plus formelle, servant de cadre à ce type de discussions, par exemple sous la forme d'une plate-forme permanente. Il était dès lors expressément attendu, de la part des entreprises ou d'un de leurs organismes faîtiers (par exemple l'Association des entreprises de sécurité suisses, AESS), qu'ils prennent contact avec le Département de la sécurité et de l'environnement, pour confirmer la démarche personnelle du rapporteur de la commission et, le cas échéant, faire procéder à la création d'un groupe de travail auxquels ils participeraient, avec la Police cantonale.

Dans l'intervalle, la Police cantonale a approché informellement les différents responsables des entreprises de sécurité les plus importantes dans le Canton de Vaud .

Suite au dépôt de la présente interpellation, qui reprend la démarche initiée par M. le Député Dominique Kohli, la Police cantonale a rencontré un représentant officiel de l'AESS, M. Charles Zaugg. Celui-ci a exprimé le souhait que soit mis sur pied à l'échelle vaudoise un événement de même nature, mais plus restreint, que les assises de la sécurité organisées dans le Canton de Genève le 6 février 2007, pour permettre aux acteurs de la sécurité privée de rencontrer ceux de la sécurité publique.

2 RÉPONSE AUX QUESTIONS POSÉES

1. Dans sa réponse à M. Dominique Kohli, rapporteur de la commission, Mme la conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro avait assuré vouloir établir un dialogue entre la police cantonale et les partenaires privés. Le Conseil d'Etat peut-il m'indiquer les mesures qu'il a prises afin de concrétiser le dialogue entre la police cantonale et les partenaires privés ?

L'organisation d'une rencontre est d'ores et déjà prévue en collaboration avec le représentant romand de l'AESS, M. Charles Zaugg. Tous les responsables d'entreprises de sécurité du Canton de Vaud [1] seraient conviés à cette rencontre, à planifier sur une demi-journée. Elle revêtirait la forme d'un cycle d'exposés donnés par le représentant de l'AESS, d'une part, et par divers acteurs de la sécurité publique, d'autre part (Police cantonale et Corps des gardes-frontière, notamment). Au terme de ces conférences, les participants auraient ensuite le loisir de discuter plus librement les uns avec les autres.

2. Quand auront lieu les rencontres et la mise en place d'une plate-forme permanente devant permettre d'adapter en continu les procédures et pratiques aux besoins du terrain et quel est le rythme périodique prévu ?

Une première plate-forme serait organisée au cours de l'année 2010 selon le schéma décrit sous chiffre 1 ci-dessus. En fonction de son succès et du souhait des participants, elle pourrait être reconduite annuellement.

3. Le Conseil d'Etat peut-il donner des indications chiffrées sur le nombre de fausses alarmes de prise d'otages et d'ouvertures de locaux sous la menace qui avaient justifié la nouvelle politique du canton en matière de levée du doute ?

Comme mentionné dans le rapport de mars 2007 répondant au postulat Randin, les chiffres démontrent l'inefficatié statistique de l'alarme automatique (on a même pu parler du "mythe" de l'alarme). L'alarme s'oppose en cela au moyen ordinaire de faire appel à la police, par le numéro de téléphone d'urgence 117.
L'interpellation concerne la transmission, par alarme, de messages automatisés, répartis en catégories : "agression", respectivement "prise d'otages" ou "ouverture sous la menace". A titre d'exemple, la police cantonale avait traité, dans le cours de l'an 2003, plus de 700 déclenchements intempestifs de systèmes d'alarmes, dont les deux tiers environ concernaient le seul critère "agression". Dans ce laps de temps, la police n'avait enregistré aucun cas réel en relation avec de tels déclenchements. Il en allait de même pour l'année 2004, puisque malgré l'entrée en vigueur des règles imposant la levée

du doute pour tous les critères d'alarmes au 7 juillet 2004, dont la mise en application obligatoire avait été retardée jusqu'à la fin de l'année, la police cantonale avait recensé plus de 275 déclenchements d'alarmes des critères "agression" et "prise d'otages" sans qu'aucun de ceux-ci ne correspondent à un fait réel.
En résumé, la quasi-totalité des interventions de la police suite à des messages d'alarme "agression" étaient motivées par des fausses alarmes aux causes diverses (erreur de manipulation ou problème technique). Ainsi, la force publique exerçait à ces occasions une tâche de contrôle d'un dispositif privé, qui ne fait pas partie de ses missions prioritaires.
L'étude des cas recensés montre en outre que jamais l'alarme n'a permis, concrètement, une intervention plus efficace que si ce moyen n'avait pas été utilisé. Or on peut constater qu'en moyenne, une intervention pour fausse alarme sur une cible de type banque ou poste mobilise 11 hommes et six véhicules pendant environ 30 minutes.

Dans sa réponse à l'interpellation Bühlmann, le Conseil d'Etat a en outre exposé que sa politique se base sur des dizaines d'années de statistiques et d'expérience, sur une saine appréciation des besoins et des moyens à disposition pour la lutte contre la criminalité et, enfin, sur le constat que l'alarme automatique, par sa nature, est un moyen de prévention inefficace et un moyen de transmission de l'information inadéquat. L'augmentation exponentielle du nombre des raccordements et la fragilité constante des techniques employées ne fait qu'affermir ces constatations, basées sur une étude rigoureuse du phénomène.

4. Lors d'une alarme agression, d'une prise d'otages ou d'une ouverture de locaux sous la menace, des vies humaines sont potentiellement en danger. Dans ce contexte, ne convient-il pas de les traiter de manière différente par rapport à une alarme effraction où seul des biens matériels sont concernés et la levée du doute ne met-elle pas la vie de l'otage en danger ?

Dans le rapport de mars 2007 répondant au postulat Randin, le Conseil d'Etat exposait aussi que, si hélas la personne appuyant sur un bouton d'alarme est, par hypothèse, en danger de mort imminent, elle ne pourra jamais être sauvée, quelle que soit la célérité de la transmission et de l'intervention, toute intervention nécessitant au minimum quelques minutes de déplacement. Ceci dit, cette hypothèse est avant tout scolaire et de tels cas ne sont par bonheur pas recensés en pratique.

En revanche, en cas de hold-up ou de brigandage, soit d'une infraction visant à s'approprier des biens matériels et non prioritairement à atteindre la vie ou l'intégrité corporelle des personnes, une intervention de la police est essentielle dès que l'agresseur a pris la fuite. Mais elle n'est alors efficace que moyennant un bouclage du périmètre, lequel ne nécessite pas une intervention immédiate de première urgence. Dans ces circonstances, une intervention prématurée de la police pourrait même faire dégénérer la situation.
On peut par ailleurs relever que, statistiquement, les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle sont avant tout commises par les familiers de la victime et non à l'occasion d'actes de brigandage.

Certes, il est apparu nécessaire qu'une prise de conscience s'opère au sein de la population, laquelle a une image largement faussée du rôle et de la portée d'un signal d'alarme. Le Conseil d'Etat se réjouit de constater qu'aujourd'hui, après plus de cinq ans, la pratique généralisée de la levée du doute est entrée dans les mœurs et confirme son expérience, à savoir qu'il n'en résulte aucun danger accru pour le citoyen.

La crainte des agressions redoutées ici, liée à un sentiment croissant d'insécurité, général dans la population, avait aussi joué un rôle important dans le rejet, par le Grand Conseil, des arguments exposés d'emblée par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est conscient de ce sentiment d'insécurité, qui constitue aussi une de ses majeures préoccupations. C'est pourquoi l'aboutissement de la réorganisation générale du système de sécurité vaudois permettra une meilleure coordination et une parfaite cohérence des actions de prévention menées par les différents corps de police. La prévention de la criminalité doit être envisagée de façon horizontale, impliquant une collaboration de tous les partenaires concernés (police, mais aussi organes sociaux, communes, écoles, etc.).

Il est à relever que jamais la police, à titre de prévention, ne conseille l'unique usage d'un système d'alarme aux particuliers désireux de se protéger. A plus forte raison en relativise-t-elle la nécessité lorsqu'elle élabore des concepts de prévention avec des établissements tels que la Poste ou les banques.

5. Comment le Conseil d'Etat explique-t-il le fait que tous les autres cantons romands ainsi que la police municipale de Lausanne aient opté pour une pratique différente ?
La situation ne correspond en réalité pas à celle décrite par cette question.

D'une part, la Police municipale de Lausanne applique le RLESéc, exactement comme la Police cantonale.

D'autre part, si l'on examine la situation dans les cantons romands autres que le Canton de Vaud, seule la police du Canton de Neuchâtel intervient systématiquement pour toutes les alarmes privées, sans exiger une levée du doute préalable. En revanche, le Canton de Genève exige une levée du doute préalable pour tous les messages, à l'instar du Canton de Vaud. Deux cantons (JU et VS) exigent la levée du doute pour tous les cas d'alarme effraction et laissent, pour les alarmes agression, à l'opérateur de la centrale policière le soin de décider du bien-fondé de l'intervention. Quant au Canton de Fribourg, il considère qu'un déplacement en urgence se justifie si l'alarme a fait l'objet d'un avis immédiat dans les dix minutes qui précèdent ; au-delà, il y a levée du doute obligatoire, c'est-à-dire que la police se déplace, pour un constat,

uniquement quand un cas réel a été constaté.

6. Dans le strict respect du concordat intercantonal sur les entreprises de sécurité, le Conseil d'Etat envisage-t-il une modification du règlement sur les entreprises de sécurité et des lois sur les entreprises de sécurité et sur les alarmes de sécurité afin d'harmoniser et de clarifier enfin les relations entre les forces de police et les entreprises de sécurité ainsi que leurs rôles respectifs ?

Selon un sondage informel réalisé auprès des différents intéressés, à la suite du dépôt de la présente interpellation, le rôle respectif des entreprises de sécurité et des forces de police est parfaitement clair aux yeux des parties concernées. Aucune réclamation à ce sujet n'est d'ailleurs jamais parvenue aux autorités.

En particulier, était entrée en vigueur au 1er juillet 2004 une modification de la loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité (LESéc), précisant expressément que la délégation d'actes d'autorité à une entreprise de sécurité est interdite (art. 22a LESéc).

Quant au problème de la recherche de renseignements, activité non visée par le concordat, il a fait l'objet d'une prise de position du Conseil d'Etat dans un autre contexte (cf. réponse aux quatre interpellations déposées dans le cadre du "Nestlégate", novembre 2008).

Cependant, un besoin accru de communication est exprimé par l'AESS. Pour y répondre, une réunion comme celle prévue aux chiffres 1 et 2 ci-dessus devrait contribuer à une connaissance réciproque encore meilleure des missions et contraintes des uns et des autres.

[1] http://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dse/polcant/fichiers_pdf/liste_entreprises.pdf

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 décembre 2009.

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

09_INT_250

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat son interprétation du devoir de réserve du personnel de l'Etat dans le contexte de l'Initiative pour une police unifiée et plus efficace

Rappel de l'interpellation

Le personnel de l'Etat de Vaud est soumis à ce qu'on nomme le "devoir de réserve", c'est-à-dire l'interdiction d'exprimer publiquement une opinion qui s'oppose à celle de sa hiérarchie ou du Conseil d'Etat. Ce devoir de réserve, qui ne figure pas expressis verbis dans la loi sur le personnel (Lpers) ou dans son règlement d'application, trouve néanmoins son ancrage dans l'article 50, alinéa 2 de la Lpers:

"Le collaborateur doit agir, en toutes circonstances, de manière professionnelle et conformément aux intérêts de l'Etat et du service public, dans le respect des normes en vigueur, des missions et des directives de son supérieur."

Quant au règlement d'application, son article 124 précise:

"Agit conformément aux intérêts de l'Etat, le collaborateur qui respecte ses devoirs de fidélité et de discrétion. (...)"

Si ces règles sont bien adaptées à la marche régulière de l'Etat, la situation deviendrait différente au moment où l'"initiative pour une police unifiée et plus efficace" serait soumise au peuple. En effet, pour que le peuple puisse se prononcer en toute connaissance de cause, il doit pouvoir entendre en cette matière comme en n'importe quelle autre l'avis et le témoignage des "experts" que sont les gens du terrain, c'est-à-dire les membres des corps de police eux-mêmes, qu'il s'agisse de corps cantonaux ou municipaux.

Mme la députée Béatrice Métraux vient de demander, dans une question orale, si le Comité d'initiative d'Artagnan aurait la possibilité d'inviter officiellement l'ensemble des députés à une présentation de leur initiative, question à laquelle le Conseil d'Etat vient de répondre de façon positive (Heure des questions, 12 mai 2009). Mais la question ne s'arrête pas là. La votation populaire sur une initiative est précédée d'une campagne, comportant des interviews, des débats publics, des prises de position écrites. Il est bien sûr hors de question que ne soient autorisés à s'exprimer que ceux qui sont "alignés" sur la position du Conseil d'Etat. On pourrait imaginer que le silence soit imposé à l'ensemble de l'administration cantonale sur l'objet soumis à la votation. Cela signifierait alors que seuls les membres du Conseil d'Etat seraient autorisés à s'exprimer publiquement, et qu'ils ne pourraient même pas se faire accompagner par certains de leurs collaborateurs. Mais nos concitoyens comprendraient mal que ceux qui sont confrontés quotidiennement au fonctionnement et à l'engagement des forces de police ne soient pas autorisés à participer au débat public et que leur expérience ne puisse pas leur être directement accessible.

Nous jugerions plus conforme au fonctionnement démocratique l'octroi formel, à tout le personnel de l'Etat de Vaud, d'une liberté d'expression complète sur le sujet de l'"initiative pour une police unifiée et plus efficace" et sur la "Convention sur la réforme de l'organisation policière", pendant une période bien délimitée, correspondant à celle de la campagne précédant la votation.

De toutes manières, le Conseil d'Etat ne pourra pas octroyer ou refuser la liberté d'expression à ses employés de cas en cas et devra définir des règles claires et équitables, englobant autant les partisans que les adversaires des deux propositions mises en discussion. C'est le but de la présente interpellation.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

I. Préambule

La situation évoquée par le député Haury constitue une première à l'Etat de Vaud. En effet, l'initiative d'Artagnan " pour

une police unifiée et plus efficace " a été lancée en 2007 par un comité d'initiative composé de collaborateurs de la police cantonale pour aboutir le 30 mai de la même année avec 22'340 signatures. Le projet de réforme policière semblait alors au point mort et c'est dans le but de poursuivre le processus que les gendarmes ont lancé leur initiative.

Issus des élections du printemps 2007, le Conseil d'Etat et la nouvelle Cheffe du département de la sécurité et de l'environnement avaient alors deux possibilités pour reprendre ce dossier : soit soumettre d'emblée l'initiative d'Artagnan au vote populaire, soit reprendre les discussions avec les représentants des communes afin de dégager une solution plus consensuelle. C'est cette deuxième voie – répondant également à la motion de la députée Aubert pour une police coordonnée - que le gouvernement a privilégiée en confiant à la Plate-forme Canton-Communes le soin de trouver un compromis entre la situation actuelle et la police unique prévue par l'initiative.

Les travaux de cette Plate-forme ont abouti en décembre 2008 à une " Convention sur la réforme de l'organisation policière ". Le 20 mars 2009, le Conseil d'Etat a décidé de soumettre au Grand Conseil un EMPD par lequel il lui demandait l'autorisation de ratifier cette Convention et de soumettre l'initiative d'Artagnan en votation populaire avec un préavis négatif. En décembre 2008, cette Convention avait reçu l'approbation de plus de 80% des communes qui s'étaient exprimées (66%).

Suite à cette décision, la question de la marge de manœuvre laissée aux initiants et plus globalement aux policiers cantonaux lors de débats ou de la campagne de votation s'est rapidement posée sous deux angles principaux :

1. le devoir de loyauté des collaborateurs de la police cantonale à l'égard de leur employeur (l'Etat de Vaud) et,

2. l'application du devoir de réserve des policiers cantonaux dans le débat démocratique, leur solution (d'Artagnan) n'étant pas celle retenue par le Conseil d'Etat qui soutient la Convention.

La définition de règles de fonctionnement, demandée par les syndicats de la police cantonale, est devenue d'autant plus urgente lorsque des groupes politiques du Grand Conseil ont souhaité pouvoir entendre les membres du comité d'initiative, en parallèle aux présentations faites par la conseillère d'Etat et le chef de projet.

II. Définition d'un cadre général réciproque pour les interventions

Sous l'égide du Chancelier, un groupe de travail s'est constitué fin mars afin de définir des règles générales de parole et de comportement. Il était notamment composé de représentants des deux syndicats de la police cantonale (Association Professionnelle des Gendarmes Vaudois et Syndicat de la Sûreté Vaudoise), du secrétaire général du DSE, du Commandant a.i de la police cantonale et d'un collaborateur du SJL.

Dans ses réflexions, le groupe a rapidement admis et tenu compte des éléments suivants :

• aller au-delà des avis juridiques divergents sur la liberté d'expression des policiers cantonaux dans ce contexte précis,

• privilégier plutôt une approche pragmatique et basée sur le respect du débat démocratique,

• tenir compte de l'attitude et la marge de manœuvre laissées aux policiers municipaux,

• introduire un statut particulier pour les officiers de la police cantonale, leur niveau hiérarchique impliquant une application plus stricte du devoir de réserve,

• suivant la même logique, ne pas autoriser le Commandant a.i de la police cantonale ni les chefs de corps à prendre part aux débats,

• déterminer une nouvelle politique " d'autorisation de parole " en dehors de la ligne hiérarchique habituelle, afin que la cheffe du DSE ne soit pas juge et partie.

Le document issu de ces réflexions (annexe 1), approuvé fin mai par les représentants des syndicats, le Chancelier et le secrétaire général du DSE, pose des principes généraux qui engagent réciproquement les deux parties.

Il décline deux principes fondamentaux :

1. le respect d'un débat démocratique, les députés et les citoyens devant être équitablement informés des deux systèmes sécuritaires en discussion (Convention ou initiative d'Artagnan),
2. le respect de la liberté d'expression, en particulier l'équité du droit à la parole entre les deux parties.

Ce document a ainsi valeur d'engagement réciproque entre les membres du Conseil d'Etat amenés à défendre l'EMPD, le chef de projet de la réforme policière et les collaborateurs de la police cantonale.

En plus des principes généraux, certaines règles de base ont été posées : ainsi, les policiers cantonaux ne peuvent pas, par exemple, faire campagne en uniforme, ni s'exprimer au nom du service " police cantonale ", ni appliquer des badges ou banderoles sur les véhicules, ceci pour éviter toute confusion. Il s'agit là de faire une distinction claire entre l'entité police cantonale, service de l'Etat, qui doit fidélité et loyauté à son employeur et l'ensemble des collaborateurs qui la composent et qui peuvent exprimer un avis différent. Ces principes ont du reste déjà été posés lors de la campagne pour la récolte des signatures de l'initiative d'Artagnan.

La situation étant inédite, les règles fixées dans ce document sont suffisamment souples pour pouvoir intégrer des

modifications en fonction du contexte. La menace de sanctions a ainsi été levée au profit d'une relation de confiance et d'un contact personnel continu permettant des conseils et des adaptations immédiates. In fine, il reviendra au Chancelier de prendre position lorsqu'elles ne peuvent être tranchées au niveau inférieur. De même, c'est au Chancelier de prendre position lorsqu'il s'agit d'autoriser les officiers de la police cantonale à s'exprimer (voir document annexe 2).

III. Conclusion

Le Conseil d'Etat fait confiance aux collaborateurs de la police cantonale ; il part de l'idée que les policiers sauront respecter les règles du jeu et faire la distinction entre l'entité à laquelle ils appartiennent et leur avis personnel.

Il s'engage lui aussi à respecter les valeurs et les règles contenues dans ce document afin que le débat sur l'avenir sécuritaire du canton soit loyal, équitable, respectueux et permette à la population d'obtenir toutes les informations nécessaires pour se faire une opinion la plus objective possible.

Le Conseil d'Etat ne saurait toutefois suivre le vœu exprimé par le député Haury de laisser une liberté d'expression complète à tous les collaborateurs de l'ACV. Le devoir de loyauté qui lie tout spécialement les policiers cantonaux à l'Etat implique la définition et le respect mutuel d'un cadre général. Le document accepté de part et d'autre offre une réelle ouverture pour que les collaborateurs de la police cantonale qui souhaitent s'engager dans la campagne puissent le faire sans crainte ni restriction majeure, excepté les officiers et les cadres supérieurs pour les raisons déjà évoquées.
Le Conseil d'Etat a par contre renoncé à établir une distinction entre les policiers membres du Comité d'initiative et les autres policiers cantonaux. Il répond ainsi à l'un des vœux du député Haury en permettant aux "experts que sont les gens du terrain" de prendre également part à la campagne d'information.

Le Conseil d'Etat ne pouvant pas influer sur l'attitude des autorités communales ni sur celle des polices municipales, il ne peut que les encourager à respecter elles aussi les valeurs contenues dans ce document afin que la campagne apporte aux citoyens des informations utiles et crédibles plutôt que des " règlements de compte " ou des attaques personnelles. Il tient à ce que le débat reste concentré sur l'avenir sécuritaire du canton qui constitue en enjeu majeur pour les citoyennes et les citoyens.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 septembre 2009.

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

Campagne sur la réforme sécuritaire d'Artagnan- Convention Cadre général réciproque pour les interventions.

Ce cadre général, défini sous l'égide du Chancelier, concerne les collaborateurs de l'ACV et les Conseillers d'Etat appelés à prendre part à la campagne sur la réforme sécuritaire.

1) Valeurs générales réciproques :

- Respect de la liberté d'expression
- Respect du débat démocratique et du débat d'idées
- Campagne digne et de bonne foi
- Information équitable du député et du citoyen afin qu'ils puissent faire un choix raisonné
- Pas d'attaques personnelles
- Engagement du Conseil d'Etat à défendre la police cantonale en tant qu'entité / service de l'Etat si elle est critiquée ou attaquée sur la base de faits erronés.

2) Règles de base :

- Les policiers ne peuvent pas faire campagne en uniforme
- Les policiers ne peuvent pas utiliser leurs heures de travail ni les moyens logistiques de la police cantonale pour la campagne
- En principe, pas de débat entre la Cheffe DSE et un collaborateur de la Police cantonale, pour autant que cette règle n'évince pas les représentants du comité d'initiative à l'avantage de la cheffe du DSE.
- Les partisans de la Convention comme ceux de d'Artagnan s'engagent à ne pas exercer de pression sur les média
- Pas d'action de zèle au profit du modèle (banderoles sur le lieu de travail ou badges sur véhicules ou uniforme)
- Les policiers ne peuvent pas engager le service en tant qu'entité par leurs propos
- Pas d'utilisation opportuniste d'évènements ponctuels comme argumentation pour autant que la règle soit respectée par les communes.
- Pas d'attaque personnelle, pas de propos outrancier, pas d'intervention anonyme dans les médias.

Proposition :

Il est admis dans les valeurs (pt 1) que la campagne doit permettre au Grand Conseil voire au citoyen de se faire une opinion objective sur les deux systèmes proposés. Pour cela, il est indispensable que les défenseurs de d'Artagnan et les défenseurs de la Convention aient le même droit à la parole.

Partant du constat que l'Etat ne pourra pas imposer ses règles aux communes et que des déséquilibres / débordements sont à prévoir, il est proposé d'établir un cadre dans lequel les policiers cantonaux peuvent s'exprimer sans distinction entre initiants, membres des syndicats et policiers (exception faite des officiers).

Le cadre :

Les collaborateurs de la police cantonale sont autorisés à s'exprimer dans le cadre suivant en plus des valeurs pt 1 et des règles de base pt 2, ceci pour autant que les adversaires de D'ARTAGNAN adoptent un comportement similaire :

- Rappeler en tout temps qu'ils s'expriment en leur nom ou en tant que membre du comité d'initiative afin d'éviter de laisser penser qu'ils parlent au nom de la police cantonale en tant qu'entité/service de l'Etat. *(Des formulations comme « la majorité des collaborateurs de la police soutiennent la police unique » sont admises).*

- Possibilité de participer à des débats, des demandes spéciales etc… dans le respect de la règle ci-dessus.

- Aucun propos pouvant porter atteinte à la crédibilité de la police cantonale ou de l'Etat

- Pas d'intervention des cadres supérieurs de la polcant (cdt ai, son remplaçant et chefs de corps / leurs remplaçants), ni des porte-parole

- Pas d'attaque personnelle, pas de propos outrancier

- Les interventions se situent au niveau d'un choix sécuritaire pour le canton et non de l'opposition / polémique entre le Conseil d'Etat et la police cantonale et sans propos agressifs contre les communes et policiers municipaux

- Les interventions apportent des arguments et non un jugement de valeur global

- En cas de demande spontanée d'un citoyen à un policier en service : il peut donner son avis à titre personnel et sans porter atteinte à la crédibilité de son employeur

- Concernant les officiers ; se référer à la note du Cdt ai F. Vuilleumier.

Ces règles impliquent que chacun des différents corps de la police cantonale désigne 3 ou 4 collaborateurs bien informés sur les deux solutions afin qu'ils puissent participer à des débats, répondre à des interviews etc en apportant une information crédible.

Il est proposé d'avancer dans cette campagne de manière pragmatique : les règles constituent un référence de base mais dans la pratique, elles ne peuvent pas tout prévoir. L'idée serait d'avancer sur la confiance : lorsqu'une question se pose ou qu'un problème est apparu, un contact téléphonique est immédiatement pris avec la DDC-DSE et si elle ne peut pas y répondre seule, elle contacte le chancelier qui se détermine. Il n'y aurait ainsi pas de sanction mais un contact direct afin d'anticiper un problème ou de le corriger immédiatement.

Ce document est accepté tacitement d'une part par le Chancelier et le Secrétaire général du DSE et d'autre part par les présidents du SSV et de l'APGV.
Lausanne, le 28 mai 2009

Devoir de réserve - Communication par les officiers de la Police cantonale sur la réforme policière et l'initiative pour une police unique

1. Communication planifiée

Elle concerne les conférences, débats, interviews, contributions écrites, etc. pour lesquels l'officier serait sollicité en vue de donner sa position sur le débat en cours au sujet de l'avenir de l'organisation policière du canton.

- L'officier sollicité pour ce type de communication renvoie son interlocuteur aux officiers porte-parole désignés.
- Le Chancelier d'Etat prend position dans chaque cas sur l'autorisation pour l'officier porte-parole désigné de délivrer ce type de communication.
- Dans la mesure du possible, les officiers déterminent une unité de langage et une discipline de parole. Il n'est pas question d'avoir pour propos la critique unilatérale du projet du Conseil d'Etat. L'idée première est de mettre en avant le concept de police unique, de soutenir ce projet en priorité, tout en n'excluant pas d'avoir à comparer les deux concepts sur le plan technique, notamment pour répondre à des questions.

2. Communication spontanée

L'officier peut être sollicité pour se prononcer sur ces questions alors qu'il participe à une rencontre pour d'autres motifs. Il s'agit de distinguer la situation en fonction du contexte.

- En petit comité, l'officier peut faire état de son avis personnel.
- Devant une assemblée, si un interlocuteur profite de la présence de l'officier pour obtenir son avis sur la réforme policière, l'officier fait valoir son devoir de réserve, en exposant qu'il ne souhaite pas entrer en matière sur un sujet le mettant en porte-à-faux entre sa fonction de représentant de l'Etat et son opinion personnelle. Est réservée la réplique nécessaire lors d'une mise en cause injustifiée basée sur des faits erronés.

Les mêmes règles s'appliquent aux chefs de corps, étant cependant entendu qu'ils ne peuvent pas participer à des débats, et aux chefs de postes de Gendarmerie.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_199

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Yves Pidoux concernant la politique énergétique cantonale - à la recherche de la recherche

Rappel de l'interpellation

Le Conseil d'Etat, à lire son programme de législature, affiche de hautes ambitions en matière énergétique : son objectif numéro 2, est : "Agir contre le réchauffement climatique, promotion des énergies renouvelables et des transports publics". Il est présenté de la sorte : "De manière générale, il s'agit de faire converger les politiques publiques, programmes et projets vers les objectifs de la 'société à 2000 watts' en agissant particulièrement sur l'aménagement du territoire, les constructions, la mobilité, l'efficacité énergétique et le recours accru aux énergies renouvelables."

Toujours selon le programme de législature, la "mise en œuvre du développement durable" est présentée comme relevant "de l'initiative et de la responsabilité des départements et services." Dans le domaine énergétique qui nous occupera ici, le programme de législature n'octroie pas à ces ambitions gouvernementales des moyens très importants. Aucune mesure spécifique n'est consacrée à l'efficacité énergétique et aux économies d'énergie. La mesure 11 "Développer les énergies renouvelables" est accompagnée de la remarque selon laquelle le fonds pour l'énergie permet de financer les mesures relatives aux ressources renouvelables. Il n'est pas étonnant dès lors qu'un rapport conjoint édité par la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie et par l'Office fédéral de l'énergie, intitulé "Etat de la politique énergétique dans les cantons" montre que le canton de Vaud attribue en 2008 à l'efficacité énergétique un montant qui est en-dessous de la moyenne fédérale de 9,44 francs par habitant – l'engagement le plus soutenu étant celui de Bâle-Ville, avec 49,5 francs par habitant.

Les moyens d'action de l'Etat passent par la législation et la réglementation, ainsi que par la voie financière (financement de projets exemplaires, fiscalité, mais aussi subventions). La législation énergétique vaudoise est récente et ambitieuse, ce qui est satisfaisant (même si de nouvelles conditions-cadres devront être imaginées, et même si les normes professionnelles en la matière sont, elles, et comme l'a montré le Service de l'environnement et de l'énergie, SEVEN, insuffisamment respectées). N'empêche : en dépit d'une mesure votée au budget 2009 par le Grand Conseil en faveur de l'assainissement des bâtiments, il n'y a pas beaucoup d'argent cantonal pour le domaine énergétique dans la planification financière du Conseil d'Etat ; c'est d'autant plus inquiétant que la société à 2000 watts ne se réalisera pas qu'à coups d'interventions du modeste fonds cantonal en faveur de la production d'énergie, fût-elle indigène et renouvelable.

De surcroît, l'accompagnement de l'innovation et la réalisation de projets en matière d'efficacité énergétique ne peuvent pas être que prescriptifs ou que financiers. On en déduit que c'est en partenariat que ces hautes ambitions seront mises en œuvre. Outre la responsabilité déléguée aux départements et services, les partenariats existants avec des producteurs, des transporteurs, des distributeurs, des négociants d'énergie existent — et ils font l'objet d'un suivi très attentif, et parfois sourcilleux, de la part de notre Grand Conseil. En revanche, les partenariats avec des institutions et des entreprises actives dans la recherche méritent d'être détaillés — que ce soit ceux qui sont d'ores et déjà en cours, ou ceux qui sont prévus.

La collectivité publique doit, autant que l'économie privée, pouvoir miser sur la recherche et le développement. En effet, les projets liés à la production d'énergie renouvelable, mais aussi à l'efficacité énergétique, à l'écologie industrielle, ne peuvent être développés qu'en relation avec une recherche fondamentale et appliquée forte. Que les services compétents de l'Etat puissent bénéficier des innovations élaborées dans les Hautes écoles et les start-ups qu'elles engendrent et hébergent, paraît dès lors une condition sine qua non de réussite.

Je pose donc au Conseil d'Etat les questions suivantes, en le remerciant pour ses réponses :

1. *Quelles sont les relations déjà existantes entre les départements concernés (Sécurité et environnement, Infrastructures, Economie) et les Hautes écoles sises sur territoire vaudois (UNIL, EPFL, HEIG), dans les domaines liés à l'énergie ? Si elles existent, dans quelle mesure ces relations contribuent-elles d'ores et déjà à*

la formulation, à la concrétisation, au développement et au suivi d'une politique énergétique cantonale ?

2. *Pour permettre la concrétisation de son programme de législature en matière énergétique, et étant donné que la recherche est consubstantiellement liée à la mise en œuvre des objectifs de "société à 2000 watts", quels partenariats supplémentaires avec le monde de la recherche le Conseil d'Etat prévoit-il de développer et de formaliser à l'avenir ?*

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Le territoire vaudois est particulièrement bien doté en hautes écoles (HES, UNIL et EPFL). A côté d'un enseignement de niveau reconnu, tous ces établissements conduisent de nombreuses activités de recherche dont profitent les tissus économique et industriel, avec notamment la création de "start-up" prometteuses.

Le domaine de l'énergie y prend une place croissante, qui voit de nouvelles filières d'enseignement, des nouvelles chaires, des instituts et des centres de compétence y être créés.

Face au double défi posé par la gestion de nos ressources énergétiques et la protection du climat, les activités précitées prennent une importance toujours plus grande et sont également vues comme des contributions particulièrement prometteuses à la relance économique.

Au plan de la formation, le constat fait au niveau vaudois de lacunes à combler dans le domaine de l'efficacité énergétique des spécialistes de la construction a été confirmé par l'OFEN, dans le dernier numéro d' ***energeia***. Dans le même temps, une nouvelle formation d'ingénieur a été annoncée dans le domaine des énergies renouvelables.

Alors que les SIL, dirigés par l'interpellateur, soutiennent des travaux de recherche effectués conjointement par l'UNIL et l'EPFL, Romande Energie Holding va installer un parc photovoltaïque sur les toits de la même institution, accompagné d'un important volet de recherche. De son côté, EOS Holding vient d'allouer des fonds permettant à l'EPFL d'ouvrir une nouvelle chaire en gestion des énergies de réseaux. Ces quelques exemples ne montrent qu'une partie de cette dynamique prometteuse.

Les questions posées par l'interpellateur s'inscrivent ainsi dans un contexte particulièrement dynamique et les meilleures réponses doivent y être apportées, afin d'exploiter au mieux les synergies entre enseignement, R&D et création de nouvelles entreprises, mais également pour que la politique énergétique vaudoise puisse tirer le meilleur parti de ces compétences.

C'est dans cette perspective que le Service de l'environnement et de l'énergie a mandaté, dans un premier temps, l'Energy Center de l'EPFL, afin d'y réaliser l'inventaire des filières de formation, des centres et activités de recherche, ainsi que celui des "start-up".

En complément de la démarche initiée avec l'EPFL, il est à souligner que le Canton de Vaud est partie prenante de la nouvelle plateforme "Cleantech" dont la création a été annoncée par la Conférence des Chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) en date du 9 décembre dernier. Cette nouvelle plateforme technologique s'inscrit dans le cadre de la stratégie de promotion sectorielle de la CDEP-SO, déjà concrétisée par trois plateformes thématiques : Bioalps pour les sciences de la vie (www.bioalps.org), Micronarc pour les micro- et nanotechnologies (www.micronarc.ch), et Alp ICT pour les technologies de l'information et de la communication (www.alpict.ch). Elle sera opérationnelle, après une phase de mise en oeuvre, dès le second semestre de l'année 2010. Elle aura pour mission de mettre en valeur, dans le secteur des cleantechs et de l'énergie en particulier, les compétences technologiques des cantons membres, ainsi que les structures de formation et de recherche existantes, sur les scènes nationale et internationale. Elle offrira à tous les partenaires concernés (entreprises, Hautes Ecoles, centres de transfert technologique, incubateurs, infrastructures d'accueil et d'appui aux nouvelles entreprises) une visibilité accrue, notamment par un soutien à participer à des manifestations phares tant en Suisse qu'à l'étranger. Elle favorisera également une intensification des échanges entre les différents acteurs et un renforcement des réseaux de ces derniers.

Le Département de la sécurité et de l'environnement compte enfin étudier les synergies qui pourraient être créées entre les services de l'environnement, l'EPFL et l'UNIL. Dans le cadre des projets de simplifications administratives, de telles synergies pourraient être opportunes pour la politique de l'environnement du canton de Vaud.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 décembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_233

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Jobin demandant quels sont les effets de la loi sur la police des chiens depuis son entrée en vigueur au 1er janvier 2008

Rappel

Depuis le 1er janvier 2008, la loi sur la police des chiens est entrée en vigueur ainsi que l'examen obligatoire pour ceux qui ont été listés. Celle-ci, en théorie, devait apporter des bénéfices en matière de protection des personnes et des animaux contre les agressions canines. Pour le moment, l'effet escompté n'est pas atteint.

Avant d'être convoqué, le propriétaire doit remplir plusieurs documents et fournir plusieurs pièces justifiant de sa bonne foi, tels que : casier judiciaire, fiche d'enregistrement ANIS, attestation des cours, formulaire médical etc. Dans ce contexte, les personnes appelées à déclarer leurs animaux se sentent quelque peu coupables du délit de faciès.

J'ai eu la grande chance de participer activement au dit examen avec mon animal de compagnie et de remplir plusieurs documents afin de prouver ma bonne foi avant le Test de conduite, d'obéissance et de maîtrise (TCOM). Suite à cette expérience, je ne suis toujours pas convaincu de l'efficacité de cette loi et encore moins de son application. Il est bien entendu que le personnel qualifié du bureau d'intégration canine ainsi que son travail ne sont pas remis en question, bien au contraire.

Un nombre de plus en plus croissant de citoyens se posent de multiples questions sur cette loi et la mise en pratique de celle-ci. La sécurité publique ne peut pas être assurée avec une loi aussi incohérente et imprécise.

Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Sur quels critères le Conseil d'Etat a-t-il fait son choix pour lister les deux races de chien potentiellement dangereux et une troisième qui n'en est pas une ?*
2. *Avec un personnel restreint au Service de la consommation et des affaires vétérinaires, comment les investigations peuvent-elles être faites avec efficacité, pour des personnes n'ayant pas annoncé leur(s) chien(s) potentiellement dangereux ?*
3. *Comment les collaborateurs en charge du dossier peuvent-ils traiter et garantir la sécurité publique vis-à-vis des chiens dangereux toutes races confondues, alors qu'ils doivent se concentrer en priorité sur les chiens listés ?*
4. *Pourquoi euthanasier des chiots qui n'ont rien fait ?*
5. *Les conditions d'autorisation pour les chiens potentiellement dangereux ne sont-elles pas trop strictes ?*
6. *Après l'examen TCOM réussi, pourquoi faut-il suivre encore deux ans de cours avec son animal ?*
7. *Dans le règlement d'application de la loi du 31 octobre 2006 sur la police des chiens, il est dit ceci à l'art. 9, alinéa 3 : " Dans des cas dûment justifiés, le service peut alléger ces exigences". Ne peut-on pas utiliser cette dernière de manière plus fréquente ?*
8. *Pourquoi la police n'est-elle pas exemptée de ladite loi pour l'utilisation professionnelle de ses canidés ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses, mais en fonction de celles-ci, je me réserve l'opportunité de déposer une motion.

Souhaite développer.

Lausanne, le 28 avril 2009. (Signé) Philippe Jobin

REPONSES AUX QUESTIONS

1. Sur quels critères le Conseil d'Etat a-t-il fait son choix pour lister les deux races de chien potentiellement dangereux et une troisième qui n'en est pas une

La décision du Conseil d'Etat concernant la liste des races de chiens qualifiées de potentiellement dangereuses selon la loi du 31 octobre 2006 sur la police des chiens (LPolC) s'est appuyée sur les statistiques réalisées à partir des annonces obligatoires faites au Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) concernant lesmorsures sur les personnes et sur les animaux, ainsi que les suspicion s d'agressivité, ces dernières revêtant souvent des aspects très subjectifs et émotionnels. Il a donc aussi été pris en compte le sentiment croissant d'insécurité qu'ont les citoyens par rapport à certaines races de chiens.

Actuellement cette liste concerne les chiens American Staffordshire Terrier (Amstaff), American Pit Bull Terrier (ou Pit Bull Terrier) et Rottweiler.

Ces 3 races ont été retenues en fonction des chiens concernés par les 302 enquêtes effectuées par le Service vétérinaire entre le 1er janvier et le 30 septembre 2007 suite aux annonces de morsures (sur humains et animaux) et de suspicion d'agressivité par les vétérinaires, médecins, organes de douanes et éducateurs canins, en vertu de l'article 34a de l'Ordonnance du 27 mai 1981 sur la protection des animaux (OPAn) en vigueur depuis le 2 mai 2006. Pour des raisons statistiques, seules les races de chiens ayant fait l'objet d'au moins 10 annonces furent prises en considération. Le rapport entre le nombre de chiens d'une race annoncés et le nombre de représentants de cette race supposés se trouver dans le canton en fonction des indications figurant sur la banque de données ANIS fut retenu comme indicateur pour le choix des races listées. Ainsi furent retenus l'American Pit bull Terrier (communément appelé "Pitbull") avec 6,6% de la population vaudoise de "Pitbulls" concernés par des annonces de morsures ou de suspicion d'agressivité, l'American Staffordshire Terrier (communément appelé Amstaff") avec 4,31% et le Rottweiler avec 4,12%.

Le Rottweiler, bien que n'étant pas une race "de combat" et ne correspondant derechef pas à la définition des chiens potentiellement dangereux donnée par l'article 3 LPolC, fut retenu en raison de l'indicateur précité et pour tenir compte du sentiment d'insécurité de la population à l'égard de cette race.

Que l'American Pit Bull Terrier , ne soit pas une race consolidée inscrite à la Fédération Canine Internationale (FCI) ne joue pas un rôle prépondérant par rapport aux critères retenus et compte tenu de la volonté du Grand Conseil exprimée en 2006 lors de l'adoption de la LPolC. Le terme de "Pitbull" correspond à un type morphologique reconnaissable qui permet d'englober tous les chiens de ce type qui n'ont pas de papiers d'origine indiquant une race définie. Il aurait été possible d'aller plus loin et définir pour le "Pitbull" un certain nombre de critères morphologiques, tel que l'ont réalisé les autorités françaises. Cependant, avec un tel système, quand un chien mesure juste 1 cm de plus ou de moins que les valeurs légales fixées, il n'est plus un "Pitbull", mais tout simplement autre chose, ce qui n'est pas satisfaisant.

2. Avec un personnel restreint au Service de la consommation et des affaires vétérinaires, comment les investigations peuvent-elles être faites avec efficacité, pour des personnes n'ayant pas annoncé leur(s) chien(s) potentiellement dangereux ?

Le SCAV dispose actuellement de 3.5 ETP pour appliquer la LPolC. Même avec plus de personnel, il y aurait des difficultés pour débusquer les propriétaires de chien (s)qui ne veulent pas se faire connaître. Faire régulièrement des contrôles dans la rue serait la seule façon de traquer efficacement les détenteurs qui n'entendent pas se soumettre à la loi. Les mesures administratives sont lourdes et ne sont malheureusement suivies d'effets que lorsqu'elles sont assorties à des mesures pénales, voire à un séquestre du chien.

Celui qui occasionne un problème de sécurité publique avec un chien non annoncé fait l'objet de mesures administratives contraignantes, est dénoncé en préfecture et risque de payer très cher sa négligence. En 2008, le SCAV a enregistré 479 annonces de morsures et de suspicions d'agressivité, dont 70 pour les trois races listées et leurs croisements (14,6 %). Sur ces 70 annonces, 9 concernaient des chiens listés non encore annoncés au SCAV, précision étant apportée que les annonces devaient être effectuées jusqu'au 30 juin 2008. Pour le surplus, 65 annonces concernaient des chiens inconnus (13,6% ; chiens, dont l'identité n'a pas pu être établie) et 344 annonces des races non listées et leurs croisements. Les chiffres d'une thèse de doctorat (Horisberger, 2002) ont toutefois démontré que la discipline d'annonce des cas de morsures était trois à cinq fois meilleure pour les chiens de races listées que pour les chiens d'autres races. Il faut toutefois utiliser les chiffres avec prudence, ceci d'autant plus que les indications figurant sur ANIS revêtent un taux d'imprécision important, dû à la qualité des annonces.

3. Comment les collaborateurs en charge du dossier peuvent-ils traiter et garantir la sécurité publique vis-à-vis des chiens dangereux toutes races confondues, alors qu'ils doivent se concentrer en priorité sur les chiens listés ?

Le SCAV procède à une large information dans ce domaine (site Internet, séances d'informations, etc.).

Son rôle est de promouvoir la sécurité publique par une application rigoureuse de la LPolC et de son règlement, ainsi que

l'a voulu le Grand Conseil. L'article premier de la LPolC en cite le but, à savoir la prévention des agressions canines sur les humains et les animaux par des mesures préventives et coercitives. Il s'agit notamment de veiller au strict respect de l'article 16 LPolC, qui précise que le détenteur doit en tout temps maîtriser son chien, par le geste ou par un signe sonore et, à défaut, le prendre à la laisse ou lui mettre une muselière. Les constatations d'infraction à cet article sont systématiquement assorties de mesures administratives et dénoncées.

C'est ainsi qu'agitle SCAV avec les moyens qui lui ont été accordés. Il s'agit aussi de prioriser les tâches en fonction du risque. Ceci est fait systématiquement pour chaque cas, ce qui explique pourquoi les dossiers de chiens dits dangereux suite à des annonces de morsures ou de suspicion d'agressivité sont traités prioritairement par rapport aux dossiers des chiens dits "potentiellement dangereux", soit ceux dont la race est l'une des trois listées par le Conseil d'Etat.

Actuellement, le SCAV estime à environ 1'400 le nombre de chiens potentiellement dangereux dans le canton. Les dossiers de chiens listés peuvent être traités à un rythme d'environ 200 à 250 dossiers par année, ce qui correspond à une durée de traitement d'environ quatre ans pour l'ensemble des dossiers, compte tenu du fait que le chiffre annoncé de 1'400 est peut-être surestimé, et que les chiens les plus âgés ne seront en partie jamais examinés.

A titre d'illustration il est utile de rappeler qu'en 2008 :

- sur les 479 annonces de morsures et de suspicion d'agressivité, 217 (= 45,3%) concernaient des morsures sur humains et 165 (= 34,4%) des morsures sur animaux
- 7,4% des annonces de morsures sur humains, 20,0% des annonces de morsures sur animaux et 21,6% des annonces de suspicion d'agressivité concernaient des chiens de races listées et leurs croisements.

Ces chiffres confirment le résultats de diverses études scientifiques selon lesquelles les chiens de type molossoïde présentent une nette tendance à la surreprésentation dans les groupes annonces de morsures sur animaux et de suspicion d'agressivité, vu leur caractère souvent dominant et la crainte que ces chiens suscitent dans la population. Par contre ces chiens ne sont pas surreprésentés dans le groupe des morsures sur humains.

4. Pourquoi euthanasier des chiots qui n'ont rien fait ?

Cette question fait référence aux conséquences pratiques de l'interdiction de la reproduction de chiens potentiellement dangereux ainsi que de l'importation de tels chiens. Pour les chiens issus d'une telle reproduction ou importés illégalement, le règlement d'application de la LPolC prescrit le séquestre et l'euthanasie, seules mesures applicables pratiquement et suffisamment dissuasives permettant de concrétiser les interdictions de reproduction et d'importation voulues par le législateur cantonal. A cet égard, il convient de rappeler que l'euthanasie d'animaux n'est pas prohibée, pour autant qu'elle soit faite dans les règles. En particulier, la loi fédérale sur la protection des animaux vise notamment à empêcher tout acte douloureux ou cruel sur les animaux (abattage sans étourdissement, détention dans des locaux inappropriés, etc.) mais elle n'interdit pas en tant que telle l'euthanasie d'une portée.

La question de l'interpellateur demeure néanmoins justifiée sur le plan éthique. . En effet, la Société vaudoise des vétérinaires a clairement soulevé cet aspect. De plus, elle a recommandé à tous ses membres de ne pas pratiquer d'euthanasies sur des chiens pour la seule raison de leur appartenance à une race listée selon l'article 2 du Règlement d'application du 14 novembre 2007 de la loi sur la police des chiens (RLPolC).

La question est abordée dans le cadre des réflexions actuellement en cours au SCAV sur les besoins de révision de la LPolC et du RLPolC, auxquelles sont associées quelques organisations directement intéressées.

5. Les conditions d'autorisation pour les chiens potentiellement dangereux ne sont-elles pas trop strictes ?

Les conditions d'autorisation de détention de chiens potentiellement dangereux correspondent à la volonté du législateur vaudois. La procédure d'autorisation mise en place permet de répondre notamment aux principes de la légalité et d'égalité de traitement.

6. Après l'examen TCOM réussi, pourquoi faut-il suivre encore deux ans de cours avec son animal ?

Conformément à l'article 12 LPolC la détention d'un chien potentiellement dangereux est soumise à autorisation. Font notamment partie des conditions d'autorisation:

- les qualités et les connaissances canines du détenteur, et
- l'obligation de suivre régulièrement des cours d'éducation canine dès l'acquisition du chien.

Aux termes de l'article 9 RLPolC, l'octroi d'une autorisation pour détenir un chien potentiellement dangereux est notamment soumis aux conditions suivantes:

- le détenteur justifie d'une expérience cynologique suffisante ;
- le détenteur a réussi avec son chien le test de conductibilité, d'obéissance et de maîtrise (TCOM) au sens de l'article 11 du RLPolC.

L'article 10 RLPolC précise que le détenteur d'un chien potentiellement dangereux justifie d'une expérience cynologique suffisante au sens de l'article 9 RLPolC, s'il a fréquenté régulièrement et pour une durée minimale de deux ans, en tant que détenteur habituel, avec le chien qui fait l'objet de la demande d'autorisation, des cours d'éducation canine agréés par le SCAV. Ce dernier peut également reconnaître les cours suivis avant l'entrée en vigueur de la loi.

Au vu de ce qui précède, et dans la mesure où aucun cours d'éducation canine n'a été fréquenté avant le TCOM, les deux ans de cours doivent être suivis même après avoir réussi le TCOM. L'autorisation définitive remplacera alors l'autorisation provisoire à réception de la confirmation du suivi des deux ans de cours. Le TCOM et les deux ans de cours sont des mesures complémentaires. En effet, le TCOM est un élément statique, puisqu'il n'offre qu'une vision momentanée du comportement du chien, alors que le comportement est un élément dynamique qui évolue dans le temps en fonction de l'environnement du chien. Lorsqu'un TCOM est réussi et que les deux ans de cours n'ont pas encore été suivis, rien ne permet d'assurer que ce qui a été constaté à un moment donné, dans des conditions données, est suffisamment consolidé. Cette manière de faire est certes exigeante, mais elle permet de répondre à la volonté politique de ne pas laisser de chiens potentiellement dangereux entre les mains de personnes dont l'expérience cynologique requise est jugée insuffisante. Cette mesure est d'autant plus adaptée que les cours d'éducation canine permettent au détenteur d'affirmer son autorité face à des chiens qui ont un très fort caractère. Ceci va tout à fait dans le sens de garantir la maîtrise du chien comme l'exige l'article 16 LPolC. L'expérience cynologique doit donc être considérée essentiellement comme la résultante d'un travail régulier de longue durée avec le chien, travail dont le TCOM permet ponctuellement d'apprécier la portée.

Exceptionnellement les détenteurs de chiens potentiellement dangereux peuvent être dispensés de suivre les deux ans de cours obligatoires, s'ils remplissent les conditions strictes suivantes:

- être au bénéfice d'une autorisation pour éducateur canin, délivrée par le SCAV ;
- avoir fait agréer, par le SCAV, le contenu des cours pour chiens potentiellement dangereux donnés dans le cadre de leur fonction d'éducateur canin ;
- s'être acquittés des émoluments prévus par le RLPolC, relatifs aux deux premières conditions ;
- avoir parfaitement réussi le test de conduite, d'obéissance et de maîtrise (TCOM) en compagnie d'un chien âgé d'au moins 3 ans (obtention de notes 1 exclusivement et constatation d'aucun problème dans la partie administrative du test, y compris l'observation, l'approche et le "profil du chien").

7. Dans le règlement d'application de la loi du 31 octobre 2006 sur la police des chiens, il est dit ceci à l'art 9 alinéa 3 : " Dans des cas dûment justifiés, le service peut alléger ces exigences". Ne peut-on pas utiliser cette dernière de manière plus fréquente ?

Les conditions facilitées dont il est question à l'art. 9 al. 3 RLPolC sont appliquées dans les rares cas où il est démontré que le détenteur possède les connaissances cynologiques nécessaires et maîtrise parfaitement son chien qui, de son côté, ne pose aucun problème d'ordre comportemental.

8. Pourquoi la police n'est-elle pas exemptée de ladite loi pour l'utilisation professionnelle de ses canidés ?

Ni le groupe de travail qui a élaboré le projet de la loi, ni la commission parlementaire qui l'a évalué, ni le Grand Conseil qui l'a amendé, puis adopté, n'ont envisagé d'exclure complètement les chiens de police ou de sécurité du domaine d'application de la LPolC et de son règlement, pour la simple raison que le chien dit policier ou de sécurité a toujours également une vie de famille et "publique" à côté de sa vie de "service". En revanche, le sujet est abordé dans le cadre des réflexions précitées.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_298

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars concernant la disparition possible du Fonds suisse pour le paysage

Rappel de l'interpellation

Le Conseil fédéral se prononce contre le renouvellement du Fonds suisse pour le paysage (FSP). Il s'oppose ainsi à la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-CE) qui souhaite que le fonds, doté de 50 millions de francs, soit reconduit pour 10 ans.

Le FSP a été créé en 1991 à l'occasion du 700ème anniversaire de la Confédération. Il aide à conserver et, le cas échéant, à rétablir les paysages hérités du passé avec leurs modes de culture traditionnels, leurs biens culturels et leurs paysages naturels.

Dans le canton de Vaud, il a contribué entre autres au démarrage du projet de Parc jurassien vaudois, à la préservation des narcisses sur la Riviera, à l'enterrement d'une ligne électrique à la Vallée de Joux, à la reconstruction de murs en pierres sèches dans le Jura et dans les Préalpes, à la réfection de toits en tavillons, à la revitalisation d'une réserve naturelle dans la région de Vallamand, etc.

Le Conseil Fédéral reconnaît l'importante contribution du FSP à la préservation et à l'entretien des paysages ruraux. Il salue sa méthode de travail, basée sur le volontariat et la prise en charge des projets par des acteurs locaux. Il souligne que les fonds alloués ont toujours induit un effet multiplicateur et permis à plusieurs reprises la réalisation de projets de conservation du paysage. Malgré cela, il ne veut plus l'alimenter et ce pour des raisons d'économies structurelles.

J'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

- *Combien de projets vaudois ont bénéficié de ce fond ces dix dernières années ? Quels ont été les montants mis par le Fonds suisse pour le paysage et en quelle proportion ?*
- *Si ce fond venait à n'être plus alimenté, quelles en seraient les conséquences pour le canton ? Quels projets seraient mis en péril ?*
- *Quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport à cette volonté du Conseil fédéral ? Envisage-t-il de réagir officiellement ? Envisage-t-il d'en parler aux parlementaires vaudois, à ses deux lobbyistes au Parlement fédéral ?*

D'avance je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

1 ETAT DE LA SITUATION

Lors de la création du FSP en 1991, les bureaux du Conseil national et du Conseil des Etats, ont formulé, dans leur rapport sur l'initiative parlementaire " Fonds pour la protection du paysage ", la volonté de créer un instrument à long terme. Le Fonds a été créé initialement pour une durée de dix ans et doté d'une première tranche de 50 millions de francs. Une prolongation ultérieure ou le transfert du dispositif dans le droit ordinaire a été envisagé pour le cas où cet instrument d'un nouveau type ferait ses preuves.

En 1998/99, le Parlement et le Conseil fédéral sont parvenus à la conclusion que le FSP avait fait ses preuves durant ses dix premières années et il a, en conséquence, été prolongé pour dix nouvelles années (jusqu'au 31 juillet 2011), avec une nouvelle mise de fonds de 50 millions de francs.

Dans le rapport concernant une nouvelle prolongation du FSP que la Commission pour l'environnement, l'énergie et l'aménagement du territoire CEATE du Conseil des Etats a soumis au Parlement le 24 août 2009, tout comme dans le cadre des débats au Conseil des Etats du 30 novembre 2009, il est rappelé qu'en 1991 déjà, une poursuite du FSP avait été envisagée pour le cas où et aussi longtemps qu'il ferait ses preuves.

Le Conseil des Etats a approuvé à une grande majorité le 30 novembre 2009 la prolongation des bases légales jusqu'au 31.7.2021, et une nouvelle dotation du Fonds de 50 millions de francs. La décision de la Commission consultative du Conseil national et celle du Conseil national ne sont pas encore connues au moment de la rédaction du présent rapport.

2 REPONSES AUX QUESTIONS DE MONSIEUR LE DEPUTE OLIVIER EPARS

Combien de projets vaudois ont bénéficié de ce fond ces 10 dernières années. Quels ont été les montants mis par le Fonds suisse pour le paysage et en quelle proportion ?

Dans le canton de Vaud, le FSP a soutenu 97 projets à ce jour, pour un total de 6,8 millions de francs (y compris les montants alloués pour des projets en cours). Ses engagements majeurs ont indéniablement porté sur la région et le développement du Parc jurassien vaudois (le FSP a soutenu et soutient ici dix projets pour un total de 2,5 millions de francs), et sur l'enfouissement des lignes électriques de la Vallée de Joux (6 contributions d'une hauteur totale de 2,2 millions de francs).

De nombreux montants plus modestes ont été consacrés au renouvellement de murs de pierres sèches et de toits de chalets d'alpage. Le FSP a également soutenu des projets sis dans le canton de Vaud par des montants isolés plus importants, par exemple dans les expositions de plein air " Lausanne jardin ", la sauvegarde et l'entretien des paysages à narcisses de la Riviera et l'aménagement du jardin des délices au Centre Pro Natura à Champ-Pittet.

A noter que l'ensemble des montants précités a été alloué directement, sans passer par le budget de l'Etat de Vaud.

Le FSP a pour tâche d'assurer des financements résiduels et le financement d'impulsions pour des projets novateurs qui ne pourraient pas être réalisés sans son intervention. La part du FSP au financement varie donc en fonction des projets. En moyenne, on peut estimer que l'engagement du FSP engendre des investissements qui vont du triple au quadruple des montants investis. Les fonds affectés à des projets dans le canton de Vaud de 6,8 millions de francs ont donc permis la réalisation de projets dont les coûts globaux sont d'un ordre de grandeur de 20 à 27 millions de francs.

Si ce fond venait à n'être plus alimenté, quelles en seraient les conséquences pour le canton. Quels projets seraient mis en péril ?

Les montants déjà alloués sont garantis et seront versés même en cas de dissolution du FSP. Par contre, une dissolution engendrerait la perte d'une source de financement importante pour les organismes locaux et régionaux désireux de lancer de nouveaux projets. Cela freinerait vraisemblablement les engagements volontaires et les initiatives en faveur de la conservation et de la

revalorisation de paysages ruraux traditionnels proches de l'état naturel, en particulier dans les régions périphériques.

Il est à souligner que l'engagement de la Confédération et du canton en faveur des nouveaux parcs d'importance nationale ne rendra pas superflues les contributions du FSP. Ces contributions demeurent nécessaires à titre de complément aux contributions fédérales et cantonales directes allouées à de nouveaux parcs d'importance nationale, notamment pour les projets d'entretien et de revalorisation écologique des paysages. En outre, le FSP soutien de nombreuses activités dans des régions qui ne profitent pas des subventions en faveur des nouveaux parcs. Enfin, les taux de subventionnement issus des conventions programmes et applicables dans le domaine du paysage sont largement inférieurs à ceux pratiqués par le FSP et ne permettent pas de couvrir l'ensemble des projets potentiels.

Quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport à cette volonté du Conseil fédéral ? Envisage-t-il de réagir officiellement ? Envisage-t-il d'en parler aux parlementaires vaudois, à ses deux lobbyistes au Parlement fédéral ?

Comme d'autres gouvernements cantonaux ou membres de gouvernement qui se sont publiquement prononcés en faveur d'une prolongation du FSP, notamment en Argovie et en Thurgovie, le Conseil d'Etat entend soutenir sa prolongation. Il interviendra en ce sens auprès de sa députation à l'occasion de l'année internationale de la biodiversité, puisque ce fonds contribue largement à la promotion de la diversité des biotopes, à la sauvegarde et l'entretien de paysages ruraux et à la création et au renouvellement de petites structures qui font la diversité du paysage et sa richesse en espèces.

3 CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est favorable au maintien du Fonds Suisse pour le paysage FSP, qui a contribué depuis 1991 au financement de 1'600 projets de sauvegarde et de réhabilitation de paysages ruraux traditionnels en Suisse, dont de nombreux projets de premier plan situés dans le canton de Vaud.

Sachant que le canton abrite une part significative des richesses du patrimoine naturel à l'échelle nationale, le Conseil d'Etat interviendra auprès de sa députation pour soutenir, dans toute la mesure du possible, le maintien de cet instrument qui permet de compléter les instruments et moyens cantonaux disponibles et ainsi de contribuer à la préservation d'un cadre de vie à haute valeur ajoutée, garante de prospérité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 février 2010.

Le président :	Le chancelier :
F. Marthaler	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09/INT/276

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone du 31 août 2009 intitulée : "Le canton veut-il enlaidir systématiquement les rives du lac ?"

RAPPEL

Rives du lac Léman, Ouest du canton : a priori magnifiques, protégées. Or on y voit proliférer des installations en tous genres sur l'eau, prolifération ayant pour effet d'enlaidir ce paysage si rare. Cas exemplaire, qui doit servir de détonateur à une politique publique volontariste en matière d'aménagement des rives : un ponton construit sur une parcelle privée à Nyon, qui empiète sur le lac sur une longueur de 17 mètres et débouche sur une plate-forme carrée de 3 mètres de côté. Hissé à son côté au moyen d'un lift, un bateau à moteur est suspendu au-dessus de la surface de l'eau. Alors que la mise à l'enquête l'an dernier de ces ponton, plateforme et lift à bateau avait provoqué dix-sept oppositions auprès du Service des eaux, sols et assainissement (SESA), autorité pilote du dossier, le propriétaire n'a pas attendu que son permis de construire soit délivré pour faire faire sa nouvelle installation sur le lac. Il avait en effet reçu un an auparavant l'aval du Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN) !

Saisie du dossier, la Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) a dû arbitrer, alors qu'un de ses services (SFFN) avait, unilatéralement, délivré une autorisation aux propriétaires, et que le SESA ainsi que le Service du développement territorial (SDT) avaient émis a priori des réserves, voire un préavis négatif, dans le dossier de mise à l'enquête. Cet arbitrage a consisté à seulement exiger que le ponton soit raboté de trois mètres et aminci de 30 centimètres, ponton déjà construit à préciser à nouveau. Selon la Conseillère d'Etat, "un lift à bateau ne cause pas plus de nuisances visuelles qu'un hangar avec un rail de mise à l'eau".

Par cette décision, il y a donc à la fois une politique du fait accompli qui est entérinée par le Conseil d'Etat dans le domaine ultrasensible des rives. En l'occurrence, le recours contre la délivrance d'un permis, droit fondamental des citoyens comme des collectivités, a été bafoué. On voit aussi un problème de compétences ou de circulation de l'information déficient au sein des services s'occupant des rives du lac. Et enfin, cette prolifération d'installations en tous genres sur les rivages pose clairement la question de la volonté du Conseil d'Etat de respecter son propre plan directeur des rives. Ses décisions sur ce qu'il considère "des installations légères" contredisent de fait le patient travail de valorisation des rives entrepris depuis plus de 20 ans par ses services !

Afin de clarifier tout cela, nous formulons donc les questions suivantes à l'intention du Conseil d'Etat :

1. *Un lift surmonté d'un bateau a sans conteste un impact paysager plus important que la mise au sec de l'embarcation au moyen d'un rail, avec ou sans hangar placé sur terre ferme ; en effet, il ajoute une nouvelle infrastructure au-dessus de la surface du lac [1]. La solution de mise à sec des embarcations a en outre l'avantage de ne pas laisser des installations purement privées empiéter inutilement sur le domaine public.*
   Fort de ces constats, comment peut-on argumenter qu'un lift à bateau ne cause pas plus de nuisances qu'un hangar à bateau avec un rail de mise à l'eau ?
2. *En considérant les lifts à bateaux comme des installations légères, n'impliquant pas de servitude de passage, au contraire des rails et couverts à bateaux qui sont sur les propriétés privées, l'Etat pousse de fait les propriétaires privés à ce genre de construction sur le domaine public. En effet, il tombe sous le sens que, si l'on envisage par exemple l'achat d'un beau yacht à moteur, plutôt qu'amputer une partie de sa propriété, puis réaliser un couvert à grands frais, et enfin devoir concéder un passage public le long de la rive, l'on demande à faire un ponton avec un lift à bateau ! ! !*
   L'Etat ne contribue-t-il pas à banaliser le paysage lacustre et à contourner les objectifs du plan directeur cantonal des rives en systématisant sa décision que des lifts à bateaux sont des constructions légères ?
3. *Les plans et coupes mises à l'enquête publique indiquent que le lift se trouve sur la plateforme à l'extrémité du*

ponton. Or, une image aérienne de cette installation nous apprend que le lift a été construit à mi-parcours du ponton. Bref, cette construction illégalement exécutée ne respecte même pas les plans de mise à l'enquête.
Ceci pose évidemment la question des moyens de contrôle : comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que les autorisations délivrées sont respectées à la lettre ? Et plus précisément dans le cas qui nous occupe, comment le Conseil d'Etat va-t-il s'assurer que ses exigences dans le raccourcissement du ponton et de la largeur de la plate-forme ***seront****respectées ?*

4. *La même photo aérienne prouve également que le libre passage des ayants droit d'une largeur de deux mètres, ordonné par la Loi sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains, est obstrué à cet endroit, y compris par des murs et un réduit. Nul doute que la réalisation d'un ponton en prolongement de la propriété renforce le sentiment de privatisation des rives.*
   Là aussi se pose la question du respect de la loi : qu'est-il fait par les Services de l'Etat pour ce faire ?
5. *Et enfin qu'a fait le Conseil d'Etat pour que le problème de procédure rencontré, soit l'affirmation faite par le SFFN aux propriétaires qu'aucun recours n'avait été fait et qu'ils pouvaient construire, alors que le SESA était en charge du dossier avec 17 oppositions entre les mains et des préavis négatifs, ne se reproduise plus ?*

Les réponses à ces questions sont importantes. L'Etat doit marquer sa ligne, et la faire respecter. Si sa volonté politique est d'interpréter plus que largement la notion de protection des rives, il faut un nouveau débat au Parlement. Sinon, il faut faire en sorte que notre paysage lacustre, déjà bien atteint, ne soit pas gâché définitivement.

_____

[1] Un hangar à bateau à proximité de la rive ne dérange nullement la vue du promeneur longeant le cheminement riverain à proximité immédiate de l'eau (donc devant le hangar), tel que prescrit par la jurisprudence (Arrêt du TF 118 Ia 394) et le rail de mise à l'eau est majoritairement couvert par l'eau… donc invisible. Tel n'est évidement pas le cas si on se trouve devant un ponton de 1.2 m de large et d'une longueur de 14 m (avec plateforme de 2.4 x 2.4 m et lift à bateau au bout).

_____

(Signé) Fabienne Freymond Cantone

Nyon, le 31 août 2009

REPONSE

1 INTRODUCTION

Il convient, en préambule, de replacer le projet des installations prévues sur une parcelle privée à Nyon (prolongation et élargissement du ponton existant, ainsi que mise en place d'un lift à bateau et d'un corps-mort) dans leur contexte procédural.

Ce projet a été mis à l'enquête publique par le Service des eaux, sols et assainissement (SESA) du 14 mars au 17 avril 2008.

Plusieurs oppositions ont été formulées, notamment par la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage, ainsi que par Pro Natura Vaud, qui ont soulevé l'aspect disproportionné du projet.

En parallèle, le SESA a mis le dossier en circulation auprès des services de l'Etat concernés, à savoir le Service des forêts, de la faune et de la nature, Centre de conservation de la faune et de la nature (CCFN), le Service du développement territorial, Commission des rives du lac (CRL) et le Service du développement territorial, Hors zone à bâtir (SDT).

La coordination entre le SESA et ces services a permis l'octroi des préavis et autorisations spéciales en la matière.

En mars 2008, le CFFN a délivré directement aux époux Ernst l'autorisation spéciale en matière de pêche ainsi que l'autorisation de la conservation de la nature. La raison en est que cette décision est également adressée aux associations de protection contre la nature qui ont un droit de recours en la matière conformément à la législation fédérale.

En juin 2009, le Département de la sécurité et de l'environnement (département) a d'une part traité et levé les oppositions formulées dans le cadre de l'enquête publique et, d'autre part, délivré l'autorisation de construire les installations projetées, sous réserve de conditions, dont, notamment, la réduction des dimensions du ponton et de la plateforme (conditions posées par la CRL).

2 QUESTION N° 1

"Fort de ces constats, comment peut-on argumenter qu'un lift à bateau ne cause pas plus de nuisances qu'un hangar à bateau avec un rail de mise à l'eau ?"

La CRL a examiné en 2006 l'impact des lifts à bateau par rapport à celui des rails de mise à l'eau avec hangars à bateaux. Plusieurs installations ont été examinées sur le terrain. Le constat est le suivant :

- Un lift à bateau est fixé directement au ponton ou à 2 pieux. Son impact sur le fond lacustre est minime, voire inexistant. Le bateau est stocké sur le lift à environ 50 cm à 1 m au-dessus de l'eau. L'impact visuel n'est pas plus important qu'un bateau parqué sur un chariot sur la rive ou, souvent, sur les rails eux-mêmes, sur le domaine public, dans l'attente d'une mise à l'eau.
- Un rail de mise à l'eau s'avance de 10 à 20 m, voire plus, vers le lac, en fonction du tirant d'eau.
  L'impact de ce rail hors de l'eau et sur le fond lacustre est tout aussi important que celui d'un lift à bateau. Il peut générer des modifications peu esthétiques de la rive du lac, par exemple la mise en place des rails sur des supports au-dessus du sol pour des raisons topographiques. A noter que les pontons peuvent également générer ce type d'impact sur la rive.
  Quant au hangar à bateau, ses dimensions sont en général élevées, soit souvent au-delà de 20 m2. L'impact visuel, de la rive et du large, est, en général, plus important que celui d'un lift à bateau.
  La CRL demande, par ailleurs, que les lifts à bateau soient implantés le plus proche possible de la rive pour limiter l'impact paysager.

3 QUESTION N° 2

"L'Etat ne contribue-t-il pas à banaliser le paysage lacustre et à contourner les objectifs du plan directeur cantonal des rives en systématisant sa décision que des lifts à bateaux sont des constructions légères ?"

Les lifts à bateaux, tout comme les rails de mise à l'eau, sont considérés comme des constructions légères au sens de la loi sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public : ce sont des installations qui peuvent être aisément démontées et évacuées du domaine public. Elles font d'objet d'une autorisation à bien plaire et non d'une concession. Cette autorisation n'implique donc pas la constitution d'une servitude de passage public au sens de l'article 16 de la loi sur le marchepied le long des lacs et sur les plans riverains, ainsi que de l'article 10 de son règlement d'application.

Par contre, les ouvrages lourds, tels que des ouvrages de protection des rives ou des digues de port, font l'objet de concessions. Dans ce cas, une servitude de passage public est exigée en contrepartie.

En ce qui concerne les couverts à bateaux implantés sur des fonds privés, leur construction étant soumise au droit privé, ils ne font l'objet ni d'autorisations à bien plaire, ni de concessions. Aucune servitude de passage public ne peut donc être exigée.

Par ailleurs, en l'espèce, le Plan directeur cantonal des rives vaudoises du lac Léman prévoit, sur le site concerné, un cheminement riverain dont le tracé est "à localiser par étude de détail". On ne peut pas présumer aujourd'hui de son emplacement définitif qui sera fixé dans une étude globale sur le devenir des rives et qui doit être menée par la Commune de Nyon.

4 QUESTION N° 3

"Ceci pose évidemment la question des moyens de contrôle : comment le Conseil d'Etat s'assure-t-il que les autorisations délivrées sont respectées à la lettre ? Et plus précisément dans le cas qui nous occupe, comment le Conseil d'Etat va-t-il s'assurer que ses exigences dans le raccourcissement du ponton et de la largeur de la plate-forme ***seront****respectées ?"*

La Division Economie hydraulique du SESA procède régulièrement, commune par commune, à un contrôle des installations implantées sur le domaine public des eaux. Les constructions illégales ou non-conformes font l'objet d'une procédure de mise en conformité aux frais du contrevenant, voire d'une dénonciation auprès du préfet ou du juge instructeur.

De plus, les chefs des secteurs des lacs et cours d'eau, étant quotidiennement sur le terrain, signalent à la division les irrégularités rencontrées.

S'agissant de dossiers litigieux, chaque installation ou ouvrage est contrôlé de cas en cas à la fin de la procédure. Tel sera le cas en l'espèce.

Bien que les plans mis à l'enquête publique prévoyaient la mise en place du lift à bateau à la hauteur de la plateforme, il a été, en effet, implanté à mi-longueur du ponton lors des travaux, ceci pour des raisons pratiques et techniques de mise en œuvre et d'utilisation. Cette adaptation ne change rien, par ailleurs, à l'impact visuel mais démontre, si besoin était, que le ponton réalisé a des dimensions qui excédent le besoin et peut être raccourci sans effets sur l'utilisation de l'installation.

5 QUESTION N° 4

"Là aussi se pose la question du respect de la loi : qu'est-il fait par les Services de l'Etat pour ce faire ? "

Le mur en bordure de lac a pour but de stabiliser les rives. Le supprimer reviendrait à fragiliser l'équilibre de l'ensemble d'un secteur. Par ailleurs, il ressort de divers plans des archives de l'Etat qu'il existait déjà en 1874. L'Etat n'entend donc pas en demander la démolition.

Quant au ponton, il appartient à ce jour au Tribunal cantonal d'en déterminer son sort, les propriétaires ayant recouru contre la décision du département, tout comme aurait pu le faire n'importe quel autre opposant auquel a été notifiée cette décision.

6 QUESTION N° 5

"Et enfin qu'a fait le Conseil d'Etat pour que le problème de procédure rencontré, soit l'affirmation faite par le SFFN aux propriétaires qu'aucun recours n'avait été fait et qu'ils pouvaient construire, alors que le SESA était en charge du dossier avec 17 oppositions entre les mains et des préavis négatifs, ne se reproduise plus ?"

C'est, en effet, sur l'autorisation spéciale du CFFN que se sont basés les requérants pour procéder à la construction des installations concernées. Ils ont considéré que cette autorisation valait permis de construire alors que la procédure d'enquête publique, ainsi que la consultation des services de l'Etat concernés, n'était pas terminée.

L'autorisation spéciale délivrée par le CCFN peut faire l'objet, comme toute autre décision administrative, d'un recours : le renseignement donné par le CCFN concernait exclusivement des éventuels recours contre l'autorisation spéciale en matière de pêche et de la conservation de la nature. Ces recours sont, en effet, transmis et traités par le CCFN, autorité compétente en la matière. En l'espèce, aucun recours n'a été déposé contre l'autorisation spéciale délivrée : c'est cette information qui a été communiquée aux requérants.

Le problème de procédure rencontré à Nyon est exceptionnel ; aucun autre cas similaire n'a été recensé par le SESA jusqu'à ce jour. Le libellé de l'autorisation est pourtant clair et précis et les bases légales sont indiquées (loi sur la pêche, ainsi que loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites).

Il est incompréhensible qu'on aient pu penser qu'une procédure d'enquête publique mise en œuvre par le SESA, spécialiste des eaux, soit clôturée par le CCFN, spécialiste de la faune et de la nature, en plus par document du 26 mars 2008, délivré pendant la période de l'enquête publique.

Depuis ce cas, l'autorisation spéciale délivrée par le CCFN a été complétée et mentionne très clairement qu'elle n'a pas valeur de permis de construire, ce dernier étant de la compétence du SESA, service pilote de ce type de dossier.

7 CONCLUSION

Dans le cadre de la procédure en la matière, le projet des installations a fait l'objet d'un examen approfondi par les services spécialisés de l'Etat. Chacun d'eux a finalement été en mesure de délivrer un préavis positif, ainsi que les autorisations spéciales relevant de leur compétence.

Si les privés avaient attendu l'autorisation de construire du SESA pour implanter leurs installations, la procédure se serait terminée sans heurs. La preuve en est que, suite à la décision du 16 juin 2009 de levée des oppositions et d'octroi de l'autorisation de construire, seuls les intéressés ont formulé un recours. Aucun recours n'a été déposé par les opposants.

Outre les objectifs propres poursuivis par chacun des services consultés, ceux-ci poursuivent un objectif commun qui est de faire face à l'augmentation des constructions en bordure de lac.

Pour faire face à cette augmentation, due, notamment, aux morcellements d'importantes parcelles riveraines, chaque service a des critères bien précis inscrits dans une pratique de plus en plus restrictive en la matière. De plus, les réunions mensuelles de la CRL permettent d'échanger des points de vue et de prendre des décisions coordonnées pour des projets plus délicats.

La CRL a initié une réflexion sur les conditions d'utilisation du domaine public lacustre. Cette démarche vise tout particulièrement à assurer la conservation des portions de rives encore naturelles, à éviter la privatisation exagérée du bord du lac et à limiter l'impact paysager qui serait induit par une prolifération d'installations sur les rives de nos lacs.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 décembre 2009.

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

09_INT_208

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Catherine Labouchère et consorts concernant la pénurie de personnel dans les crèches

Rappel de l'interpellation

Les places en crèches-garderies sont toujours plus sollicitées. Cela correspond à la réalité d'une société où les deux parents travaillent. Cette forme d'accueil est, malgré ses coûts, fortement choisie par les parents. Or, et ce n'est un secret pour personne, les crèches-garderies peinent à trouver du personnel diplômé du tertiaire : actuellement, le nombre de diplômés n'est pas suffisant pour répondre à la demande du terrain. Corrélativement, la formation CFC d'assistant-e-s socio-éducatifs/-ves (ASE) a rencontré un franc succès et plusieurs centaines de diplômes seront délivrés en 2009 aux élèves ayant suivi cette formation. Un grand nombre d'entre eux a effectué des stages dans les crèches-garderies du canton et a pu s'exercer à ce métier à satisfaction des employeurs.

Le postulat O. Jaeger accepté par le Grand Conseil le 29 janvier 2008 préconisait de diminuer la proportion de diplômés du tertiaire et d'augmenter celle des titulaires de CFC. Aujourd'hui, cette décision n'est pas encore prise et le manque de personnel devient crucial. Afin d'éviter que des crèches-garderies ne ferment, faute de personnel, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *A-t-il connaissance des besoins actuels nécessaires en personnel tertiaire, pour faire face à la demande ? Si oui, quels sont-ils ?*
2. *Quelle est sa position actuelle face au contenu du postulat O. Jaeger et quand entend-il mettre en œuvre ses propositions ?*
3. *Par quelles autres mesures entend-il répondre à la demande des crèches-garderies ?*

Je remercie, par avance, le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 :

Le Conseil d'Etat a pris connaissance depuis plusieurs années des besoins croissants en personnel pour les institutions d'accueil collectif de jour des enfants. Il a alloué au Département de la formation, de la jeunesse et de la culture des ressources supplémentaires, approuvées par le Grand Conseil dans le cadre de l'adoption des budgets annuels, pour permettre non seulement une augmentation des capacités de formation aboutissant au diplôme d'éducateur de l'enfance de niveau Ecole supérieure professionnelle (ES, tertiaire non HES), mais également pour créer et développer la formation conduisant au certificat fédéral de capacité d'assistant socio-éducatif (CFC-ASE). De plus, il a renforcé les possibilités de régularisation du personnel déjà en activité mais ne disposant pas des titres définis dans la mise en oeuvre de le nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle et des ordonnances fédérales réglant les formations de niveaux ES et CFC.

Voici l'ensemble des mesures prises :

- Dédoublement des volées de formation conduisant au diplôme ES d'éducatrice ou de l'éducateur de l'enfance (filière en école supérieure, Institut pédagogique de Lausanne et ancienne filière non HES de l'Ecole d'Etudes sociales et pédagogiques).
- Accompagnement de l'Ecole romande d'éducatrice (école privée, devenue l'Institut de formation d'éducatrice de la petite enfance, fondation Denis Mavrocordatos, IFEPE) pour l'aider à développer son niveau de formation et obtenir une reconnaissance ES de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Le Service de protection de la jeunesse, après avoir procédé aux expertises d'examens de diplôme, a octroyé une reconnaissance transitoire pour les diplômes délivrés par l'IFEPE en 2007, 2008 et 2009 et l'OFFT conduit actuellement la procédure de reconnaissance qui devrait aboutir déjà pour les diplômes délivrés en 2010.

- Mise en place depuis 2001 d'une formation complémentaire permettant la régularisation du personnel en emploi non porteur des titres professionnels exigés ; sept volées d'une soixantaine de personnes ont bénéficié de cette formation et on ainsi obtenu un titre reconnu par le SPJ. La dernière volée a terminé sa formation en mai 2009.
- Lancement en 2006 de la formation professionnelle conduisant au CFC d'assistant socio-éducatif (ASE) sous forme duale usuelle (environ 200 candidats) et en école des métiers (environ 100 candidats). De plus, une trentaine de candidats libres vont se présenter en juin 2009 aux examens, en application de l'article 32 de la loi fédérale sur la formation professionnelle.
- Pour les personnes travaillant déjà dans des structures mais pour lesquelles les possibilités de formation ci-dessus ne pouvaient pas être mises en oeuvre, le SPJ a intruoduit une procédure d'habilitation permettant d'être reconnu comme professionnel au sein de la structure dans laquelle la personne travaille déjà.

Ainsi, ce sont près de 1000 professionnels qui ont été formés ces dernières années dans le canton et qui sont arrivés progressivement sur le marché de l'emploi, avec notamment en juillet 2009 la première volée de CFC-ASE. Ces mesures devraient permettre de couvrir les besoins dès l'été 2009.

Au surplus, dès 2006, les directives édictées par le Service de protection de la jeunesse en vertu des articles 6 et 7 de la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) permettent à ces institutions d'engager jusqu'à 20% de personnel auxiliaire non porteur des titres professionnels requis.

Il faut cependant souligner que la difficulté qu'ont pu rencontrer certaines institutions d'accueil collectif de jour des enfants pour recruter du personnel qualifié tient aussi beaucoup à la forte différence des salaires qui peuvent être servis dans les différentes régions du canton. L'absence, pour le moment, d'une convention collective de travail se traduit par l'évidente attractivité des salaires proposés dans certaines régions, voire dans d'autres cantons, au détriment d'autres secteurs géographiques.

Question 2 :

Le Conseil d'Etat a pris bonne note du rapport de la Commission du Grand Conseil ayant examiné le Postulat Odile Jaeger Lanore et consorts "sur les quotas imposés dans les crèches-garderies, pour les titulaires d'un CFC d'assistant socio-éducatif" en particulier de la demande qu'un rapport soit adressé au Grand Conseil au début de l'année 2009, à savoir au moment de l'arrivée de la première volée des CFC-ASE.

Pour examiner une nouvelle fois la question du quota entre diplômés ES et CFC (2/3 ES et 1/2 CFC), le Service de protection de la jeunesse, comme l'exige l'article 7, alinéa 2, LAJE ("Le service consulte les milieux concernés"), a convoqué le groupe de travail mis en place depuis 2006 pour non seulement consulter les milieux concernés mais les associer à l'élaboration du projet de directives soumis au chef de service. Ce groupe comprend non seulement des représentants des associations ou syndicats d'employeurs et d'employés mais également de plusieurs villes, de l'UCV et de l'AdCV ainsi que des milieux patronaux (FPV et CVCI).

Dans sa séance du 21 avril 2009, ce groupe a examiné la question du quota de répartition entre diplôme ES et CFC. La discussion a montré que les avis sont encore très différenciés, mais une forte majorité a proposé que cette question soit reprise au printemps 2010, sur la base de ce qui aura pu être observé dans la composition des équipes éducatives et dans la répartition des rôles et compétences entre les professionnels porteurs d'un diplôme ES et ceux porteurs d'un CFC.

Dans tous les cas, le Service de protection de la jeunesse élargira encore les possibilités de dérogation pour qu'en aucun cas l'application de ce quota (quel qu'il soit) empêche une institution de recruter du personnel qualifié. En d'autres termes, s'il est nécessaire, pour garantir l'engagement de personnel qualifié, de dépasser le quota des porteurs de CFC, la dérogation sera accordée à l'institution qui en fera la demande.

Au surplus, la position définitive du Conseil d'Etat sera déterminée et communiquée dans le cadre de sa prochaine réponse au Postulat Odile Jaeger et consorts.

Question 3 :

Les mesures décrites en réponse à la question 1 et l'extension dans tous les cas des possibilités de dérogation aux quotas permettront de faire face globalement aux besoins de personnel qualifié dans le canton pour des institutions d'accueil collectif préscolaire des enfants (nurseries, crèches, garderies et jardins d'enfants). Cependant pourront demeurer des difficultés de recrutement liées à l'attractivité de certaines régions en particulier dans le domaine de la politique salariale. Le Conseil d'Etat, par le DFJC, en application de l'article 62 LAJE, invite régulièrement les associations faîtières d'employeurs et d'employés du milieu professionnel de l'accueil collectif de jour à poursuivre et à faire progresser les travaux d'élaboration d'une convention collective de travail. Après une période peu féconde en 2008, il a été informé que cette démarche devrait pouvoir franchir en 2009 de nouvelles étapes importantes. Il ne peut cependant se substituer aux partenaires sociaux. Le DFJC a déjà offert "ses bons offices" si cela peut faciliter l'avancement et l'aboutissement favorables des travaux.

Au surplus, le Conseil d'Etat n'entend pas prendre de nouvelles mesures que celles déjà mises en place pour développer le système de formation de niveau ES et de niveau CFC.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_215

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christine Chevalley et consorts concernant les grands réseaux LAJE - du rêve à la réalité...

Rappel de l'interpellation

Habiter à Corseaux et travailler à Montreux... en étant maman de deux enfants en bas âge. Déposer son enfant chez une maman de jour montreusienne proche de son travail, déposer son autre enfant dans une garderie sur le chemin... un rêve, une facilitation pour la femme qui travaille.

Certes sur la Riviera, et je ne parlerai que de la région que je connais le mieux, on est proche de cette réalité sur le terrain. Nous espérons sincèrement arriver pour 2010 à l'élaboration d'un grand réseau, ayant dû passer par l'étape intermédiaire de trois petits réseaux.

Facilitation pour les familles, belle idée, enthousiasme de toutes les Municipalités. Et si nous parlions coût ?

Dès le budget 2008, chaque commune du canton verse 5 francs par habitant à la fondation FAJE. Là encore enthousiasme, pot commun, la belle idée continue.

Vient ensuite l'examen du coût réel et concret de la belle idée. Et là... désenchantement... On réétudie, on recalcule, on examine de près ce qui est inclus, non inclus, de combien est la participation des parents, on cherche à unifier les calculs, les institutions. C'est à ce moment que les premiers articles sont publiés dans les journaux. Toutes les régions s'interrogent. Les premiers chiffres tombent, nous sommes beaucoup à être déçus, inquiets, la belle idée qui en reste une va coûter très très cher et sera difficile à défendre devant les conseils généraux ou communaux.

Je ne veux pas remettre en question la LAJE et la FAJE. En revanche, ce que je demande, c'est un constat, un état des lieux, une photographie, maintenant que nous sommes au début de la première année de mise en oeuvre et que toutes les communes se sont déterminées sur leur appartenance ou non à un réseau, sur la participation des parents au financement, etc.

Dès lors, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes ;

- *De toutes les régions vaudoises, combien ont réalisé un grand réseau ?*
- *Combien de communes ont renoncé à se rattacher à un réseau ?*
- *Quelle est la tendance cantonale par rapport au pourcentage à la charge des parents ? Ira-t-on vers une uniformité ou chaque région continuera-t-elle à fixer sa propre participation en fonction des coûts générés par les institutions du réseau ?*
- *Le Conseil d'Etat peut il nous présenter un tableau avec le coût par habitant financé par chaque commune du canton, en dehors de la contribution "socle" de 5 francs par habitant.*

Ce tableau aurait notamment les rubriques suivantes :

- *Réseau ou pas de réseau*
- *Montant en franc par habitant dans le budget 2009*
- *Pourcentage prit en charge par les parents*

Je remercie, par avance, le Conseil d'Etat de ses réponses.

Je ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Question 1 et Question 2 :

Dans toutes les régions vaudoises, combien ont réalisé un grand réseau ?

Combien de communes ont renoncé à se rattacher à un réseau ?

A ce jour, 28 réseaux ont été constitués à l'initiative de 339 communes et ont obtenu la reconnaissance de la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) et sont donc au bénéfice de subventions allouées par la Fondation, avec un effet rétroactif au 1er janvier 2007. Un projet de réseaux de 4 communes n'a pas pu être reconnu et 32 communes n'ont adhéré à aucun réseau. Il faut rappeler que la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE), contrairement à ce qui est souvent dit ou écrit, ne fait pas obligation aux communes d'adhérer à un réseau au sens de la LAJE, le processus étant placé sous la responsabilité créatrice des communes, des entreprises et des associations locales. Ce premier résultat est donc très encourageant et n'a pu être atteint que grâce à l'intense engagement des autorités communales à l'écoute de leur population et en particulier des familles.

La population concernée par les 28 réseaux reconnus représente 98% de la population vaudoise, alors que la population des communes n'ayant pas adhéré à un réseau est de 11'688 habitants, soit 2% de la population cantonale.

Parmi les 28 réseaux reconnus, on compte 2 réseaux de plus de 50'000 habitants, 5 entre 30'000 et 40'000 habitants, 8 entre 20'000 et 30'000 habitants, 6 entre 10'000 et 20'000 habitants et 7 avec moins de 10'000 habitants.

Les tableaux 1 et 2 figurant en annexe donnent le détail de la répartition des réseaux en fonction de leur taille et la liste des communes ayant adhéré à un réseau.

Des rapprochements entre réseaux sont d'ores et déjà annoncés à l'horizon 2010 :

- Montreux et Blonay – St-Légier-La Chiésaz

- Yverdon, Grandson, Sainte-Croix et Yvonand-Menthue.

De plus, dans le cadre de la mise en oeuvre du plan de développement que chaque réseau a dû présenter pour sa reconnaissance par la FAJE, il est possible que d'autres regroupements interviennent ou que des réseaux soient rejoints par des communes n'ayant pas encore adhéré à l'un d'eux.

***Question 3* :**

Quelle est la tendance cantonale par rapport au pourcentage à la charge des parents ? Ira-t-on vers une uniformité ou chaque région continuera-t-elle à fixer sa propre participation en fonction des coûts générés par les institutions du réseau ?

La détermination de la clé de répartition des charges entre le réseau et les parents utilisateurs de place d'accueil est une dimension de la politique tarifaire du réseau. La LAJE (article 29) donne compétence à chaque réseau de fixer sa propre politique tarifaire pour chaque type de prestation (accueil collectif préscolaire, accueil collectif parascolaire et accueil familial de jour), en fonction du revenu des parents. Cette compétence doit cependant être mise en oeuvre en satisfaisant l'alinéa 2 de l'article 29 : "l'accessibilité financière aux prestations d'accueil est garantie.". L'interprétation et l'application de cette exigence sont laissées aux réseaux.

Actuellement, on constate au travers des dossiers de reconnaissance des réseaux par la FAJE que la tendance qui se dégage est une contribution des parents de 40% à 50 % des coûts totaux. Il s'agit cependant d'une tendance moyenne, certains réseaux ayant un taux de contribution des parents de 30% et d'autres de plus de 60%. De manière plus précise, la FAJE a pu établir les valeurs moyennes cantonales suivantes pour le financement du coût total de production de l'accueil de jour des enfants dans les réseaux :

- membres du réseau (communes et entreprises) : 44,2 %
- parents : 40 %
- subventions de la FAJE : 14,4%
- aide au démarrage par la Confédération : 1,4%

Comme les réseaux sont en 2009 dans leur première année réelle d'exploitation, ce n'est que sur la base des comptes 2009 que la FAJE pourra indiquer le taux de participation des parents par réseau. Cette analyse documentée pourra avoir lieu ainsi pour la première fois durant le premier semestre 2010.

Dans la deuxième partie de cette question, l'interpellation évoque l'hypothèse d'une éventuelle uniformisation des politiques tarifaires pour la participation financière des parents. A ce sujet, il faut rappeler que l'avant-projet de loi sur l'accueil de jour des enfants mis en consultation en 2005 prévoyait un barème unique pour l'ensemble du canton par type de prestation. Cette proposition avait été largement refusée par les instances consultées et en particulier par les communes qui demandaient à pouvoir tenir compte dans leur barème de la situation socio-économique locale ou régionale de la population. Ce thème est repris par le récent postulat déposé par Monsieur le Député Bernard Borel et le Conseil d'Etat aura ainsi l'occasion de se déterminer dans sa réponse à ce postulat sur un éventuel dispositif légal de régulation ou d'harmonisation. Dans tous les cas, il sera nécessaire de solliciter la collaboration des réseaux pour l'élaboration des solutions envisagées.

Question 4 :

Le Conseil d'Etat peut-il nous présenter un tableau avec le coût par habitant financé par chaque commune du canton,

en dehors de la contribution-socle de 5.-- par habitant ?

Les réseaux reconnus fin 2008 ont jusqu'en août 2009 pour mettre en application leur politique tarifaire. Les données financières par habitant sont basées sur une estimation du recours à l'offre en places d'accueil et du profil salarial des parents qui vont l'utiliser pour leurs enfants. Il n'est donc pas possible aujourd'hui de donner de manière exacte et complète ces indications financières. Toutefois, les exemples suivants, tirés des préavis municipaux à disposition de la FAJE, donnent un aperçu des engagements financiers de quelques communes ou réseaux en CHF / habitant:

Communes

Vevey : CHF 193.- / habitant

Montreux : CHF 97.- / habitant

Coinsins : CHF 40.50 / habitant

Mies : CHF 74.20 / habitant

Aubonne : CHF 88.72 / habitant

Orbe : CHF 50.- / habitant

Pully CHF 41.- / habitant

Lausanne CHF 386.- / habitant

Réseaux

Réseau Broye – Vully : CHF 32.30 /habitant

Réseau EFAJE du Gros-de-Vaud : CHF 18.65 / habitant

Réseau Chablais : CHF 23.50 / habitant

Il faut souligner que certains réseaux ont d'ores et déjà annoncé une réévaluation de leur politique tarifaire à l'issue d'une période de mise en oeuvre d'une ou deux années.

De plus, dans certains réseaux ou certaines communes, des pétitions de parents demandent aux autorités communales concernées de revoir leur barème dans les plus brefs délais.

Enfin, il est important de souligner que les coûts d'exploitation varient très fortement en fonction des éventuels loyers des locaux (bâtiments communaux ou privés) et surtout de la masse salariale, même si les taux d'encadrement des enfants par le personnel éducatif sont fixés de manière uniforme pour l'ensemble du canton. En effet, la politique salariale de chaque employeur varie passablement d'une région à l'autre, ce qui devrait à l'avenir être harmonisé par la future convention collective de travail que l'article 62 LAJE charge les partenaires sociaux d'établir.

Remarques finales du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat se réjouit que cette interpellation permette ainsi un premier bilan de la mise en oeuvre de la LAJE et en particulier de la constitution volontaire des réseaux et de leurs politiques tarifaires.

Comme rappelé plus haut, cette question devra être reprise dans le cadre de sa réponse au Postulat du Député Bernard Borel portant sur la politique tarifaire des réseaux. Dans cette perspective, le Département de la Formation, de la jeunesse et de la culture, en collaboration avec la FAJE, les réseaux et les communes et l'Association des parents d'élèves, organisera le 31 octobre 2009 un Forum sur ce sujet.

Enfin, le Conseil d'Etat se permet de rappeler que les communes ont trois représentants au sein du Conseil de fondation de la FAJE (un siège UCV, un siège AdCV, un siège Commune de Lausanne). De plus, la FAJE comprend également une chambre consultative dans laquelle se trouvent de fait certains membres de réseaux, la représentation de ces derniers étant appelée à augmenter.

Annexes

Tableau 1 : répartition des réseaux selon leur taille

Tableau 2 : adhésion des communes à un réseau (depuis l'élaboration de ce document, la commune de Marnand a adhéré au réseau de Broye-Vully et celle de Fiez au réseau de Grandson et environs).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 juillet 2009.

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

Réponse à l'Interpellation "Les grands réseaux LAJE… du rêve à la réalité…"
Annexe 1 : Tableau de la répartition des réseaux selon leur taille

Fourchettes population	N. habitants	N. communes au d'accueil de jour	
> 50'000 hab.	122'018	1	Lausanne - RéseauL
	55'099	41	Morges - Aubonne - AJEMA
> 30'000	38'237	15	Enfants Chablais
	37'830	6	Vevey et env. - REVE
	31'639	45	ARAJ Broye-Vully
	32'060	43	EFAJE du Gros-de-Vaud
	30'516	4	Pully et Est lausannois
>20'000	29'927	11	Yverdon et env.
	28'821	15	Toblerones - RAT
	26'071	26	Orbe - La Vallée - AJOVAL
	25'897	2	Renens - Crissier
	25'292	2	Montreux et env. - REME
	21'148	28	Région Cossonay - AJERCO
	21'191	7	Prilly, Chesaux, Romanel et env. - AJENOL
	20'160	3	Chavannes-près-Renens - Ecublens - St-Sulpice - AJESOL
>10'000	13'247	11	Rolle& env. - AJERE
	13'462	24	Petite enfance Région d'Oron - APERO
	17'875	1	Nyon
	15'143	9	Terre-Sainte - AJET
	10'301	2	Blonay - St-Légier
	10'287	9	Lavaux - ARAJEL
< 10'000	7'157	9	Asse & Boirons
	8'574	2	Bussigny - Villars -SteCroix
	8'163	1	Epalinges
	6'963	11	Grandson
	5'065	3	Ste-Croix
< 5'000	4'583	3	Pays d'Enhaut
	3'670	5	Yvonand- Menthue
	2'838	4	Yens et env. (non reconnu)
Total	673'234	343	
	11'688	32	Communes hors réseau
Total	**684'922**	**375**	

Réponse à l'Interpellation "Les grands réseaux LAJE… du rêve à la réalité…"
Annexe 2 : Adhésion des communes à un réseau

	Communes membres	Nom du réseau	Hab.	Hab. tot. réseau
1	Aclens	AJEMA - Morges Aubonne	453	
2	Allaman	AJEMA - Morges Aubonne	394	
3	Apples	AJEMA - Morges Aubonne	1'221	
4	Aubonne	AJEMA - Morges Aubonne	2'746	
5	Ballens	AJEMA - Morges Aubonne	432	
6	Berolle	AJEMA - Morges Aubonne	269	
7	Bière	AJEMA - Morges Aubonne	1'398	
8	Bougy-Villars	AJEMA - Morges Aubonne	451	
9	Bremblens	AJEMA - Morges Aubonne	431	
10	Buchillon	AJEMA - Morges Aubonne	573	
11	Bussy-Chardonney	AJEMA - Morges Aubonne	367	
12	Chigny	AJEMA - Morges Aubonne	286	
13	Clarmont	AJEMA - Morges Aubonne	139	
14	Colombier	AJEMA - Morges Aubonne	480	
15	Denges	AJEMA - Morges Aubonne	1'547	
16	Echandens	AJEMA - Morges Aubonne	2'068	
17	Echichens	AJEMA - Morges Aubonne	1'030	
18	Etoy	AJEMA - Morges Aubonne	2'642	
19	Féchy	AJEMA - Morges Aubonne	741	
20	Gimel	AJEMA - Morges Aubonne	1'616	
21	Lavigny	AJEMA - Morges Aubonne	771	
22	Lonay	AJEMA - Morges Aubonne	2'365	
23	Lully	AJEMA - Morges Aubonne	785	
24	Mollens	AJEMA - Morges Aubonne	289	
25	Monnaz	AJEMA - Morges Aubonne	388	
26	Montherod	AJEMA - Morges Aubonne	521	
27	Morges	AJEMA - Morges Aubonne	14'577	
28	Pizy	AJEMA - Morges Aubonne	75	
29	Préverenges	AJEMA - Morges Aubonne	4'744	
30	Reverolle	AJEMA - Morges Aubonne	339	
31	Romanel-sur-Morges	AJEMA - Morges Aubonne	469	
32	Saint-George	AJEMA - Morges Aubonne	837	
33	Saint-Livres	AJEMA - Morges Aubonne	580	
34	Saint-Oyens	AJEMA - Morges Aubonne	299	
35	Saint-Prex	AJEMA - Morges Aubonne	4'997	
36	Saint-Saphorin-sur-Morges	AJEMA - Morges Aubonne	422	
37	Saubraz	AJEMA - Morges Aubonne	321	
38	Tolochenaz	AJEMA - Morges Aubonne	1'706	
39	Vaux-sur-Morges	AJEMA - Morges Aubonne	173	
40	Vufflens-le-Château	AJEMA - Morges Aubonne	748	
41	Vullierens	AJEMA - Morges Aubonne	409	**55'099**
1	Bournens	AJENOL (Prilly et environs)	279	
2	Boussens	AJENOL (Prilly et environs)	793	
3	Cheseaux-sur-Lausanne	AJENOL (Prilly et environs)	3'667	
4	Jouxtens-Mézery	AJENOL (Prilly et environs)	1'335	
5	Prilly	AJENOL (Prilly et environs)	11'036	
6	Romanel-sur-Lausanne	AJENOL (Prilly et environs)	3'239	
7	Sullens	AJENOL (Prilly et environs)	842	**21'191**
1	Chavannes-le-Veyron	AJERCO - Cossonnay Région	123	
2	Chevilly	AJERCO - Cossonnay Région	238	
3	Cossonay	AJERCO - Cossonnay Région	3'316	
4	Cottens	AJERCO - Cossonnay Région	403	
5	Cuarnens	AJERCO - Cossonnay Région	379	
6	Daillens	AJERCO - Cossonnay Région	810	
7	Dizy	AJERCO - Cossonnay Région	221	
8	Eclépens	AJERCO - Cossonnay Région	974	
9	Ferreyres	AJERCO - Cossonnay Région	298	

10	Gollion	AJERCO - Cossonnay Région	610	
11	Grancy	AJERCO - Cossonnay Région	367	
12	La Chaux (Cossonay)	AJERCO - Cossonnay Région	390	
13	La Sarraz	AJERCO - Cossonnay Région	1'859	
14	L'Isle	AJERCO - Cossonnay Région	992	
15	Lussery-Villars	AJERCO - Cossonnay Région	335	
16	Mauraz	AJERCO - Cossonnay Région	54	
17	Mex	AJERCO - Cossonnay Région	622	
18	Moiry	AJERCO - Cossonnay Région	261	
19	Mont-la-Ville	AJERCO - Cossonnay Région	342	
20	Montricher	AJERCO - Cossonnay Région	783	
21	Orny	AJERCO - Cossonnay Région	372	
22	Pampigny	AJERCO - Cossonnay Région	991	
23	Penthalaz	AJERCO - Cossonnay Région	2'584	
24	Penthaz	AJERCO - Cossonnay Région	1'438	
25	Pompaples	AJERCO - Cossonnay Région	667	
26	Senarclens	AJERCO - Cossonnay Région	362	
27	Sévery	AJERCO - Cossonnay Région	215	
28	Vufflens-la-Ville	AJERCO - Cossonnay Région	1'142	**21'148**
1	Bursinel	AJERE - Rolle et environs	480	
2	Bursins	AJERE - Rolle et environs	716	
3	Dully	AJERE - Rolle et environs	530	
4	Essertines-sur-Rolle	AJERE - Rolle et environs	647	
5	Gilly	AJERE - Rolle et environs	921	
6	Luins	AJERE - Rolle et environs	497	
7	Mont-sur-Rolle	AJERE - Rolle et environs	2'281	
8	Perroy	AJERE - Rolle et environs	1'272	
9	Rolle	AJERE - Rolle et environs	5'369	
10	Tartegnin	AJERE - Rolle et environs	210	
11	Vinzel	AJERE - Rolle et environs	324	**13'247**
1	Agiez	AJOVAL - Orbe La Vallée	256	
2	Arnex-sur-Orbe	AJOVAL - Orbe La Vallée	577	
3	Ballaigues	AJOVAL - Orbe La Vallée	907	
4	Bavois	AJOVAL - Orbe La Vallée	729	
5	Bofflens	AJOVAL - Orbe La Vallée	172	
6	Bretonnières	AJOVAL - Orbe La Vallée	203	
7	Chavornay	AJOVAL - Orbe La Vallée	3'385	
8	Corcelles-sur-Chavornay	AJOVAL - Orbe La Vallée	322	
9	Croy	AJOVAL - Orbe La Vallée	307	
10	Juriens	AJOVAL - Orbe La Vallée	270	
11	La Praz	AJOVAL - Orbe La Vallée	152	
12	L'Abbaye	AJOVAL - Orbe La Vallée	1'287	
13	L'Abergement	AJOVAL - Orbe La Vallée	252	
14	Le Chenit	AJOVAL - Orbe La Vallée	4'206	
15	Le Lieu	AJOVAL - Orbe La Vallée	813	
16	Les Clées	AJOVAL - Orbe La Vallée	165	
17	Lignerolle	AJOVAL - Orbe La Vallée	394	
18	Montcherand	AJOVAL - Orbe La Vallée	411	
19	Orbe	AJOVAL - Orbe La Vallée	5'819	
20	Premier	AJOVAL - Orbe La Vallée	187	
21	Rances	AJOVAL - Orbe La Vallée	438	
22	Romainmôtier-Envy	AJOVAL - Orbe La Vallée	465	
23	Sergey	AJOVAL - Orbe La Vallée	131	
24	Valeyres-sous-Rances	AJOVAL - Orbe La Vallée	487	
25	Vallorbe	AJOVAL - Orbe La Vallée	3'277	
26	Vaulion	AJOVAL - Orbe La Vallée	459	**26'071**
1	Bussigny-sur-Oron	APERO - Oron Forel Mézières	74	
2	Carrouge	APERO - Oron Forel Mézières	923	
3	Châtillens	APERO - Oron Forel Mézières	477	
4	Chesalles-sur-Oron	APERO - Oron Forel Mézières	165	
5	Corcelles-le-Jorat	APERO - Oron Forel Mézières	409	

6	Ecoteaux	APERO - Oron Forel Mézières	336	
7	Essertes	APERO - Oron Forel Mézières	275	
8	Ferlens	APERO - Oron Forel Mézières	317	
9	Forel (Lavaux)	APERO - Oron Forel Mézières	1'859	
10	Les Cullayes	APERO - Oron Forel Mézières	696	
11	Les Tavernes	APERO - Oron Forel Mézières	127	
12	Les Thioleyres	APERO - Oron Forel Mézières	215	
13	Maracon	APERO - Oron Forel Mézières	430	
14	Mézières	APERO - Oron Forel Mézières	1'067	
15	Montpreveyres	APERO - Oron Forel Mézières	521	
16	Oron-la-Ville	APERO - Oron Forel Mézières	1'368	
17	Oron-le-Châtel	APERO - Oron Forel Mézières	286	
18	Palézieux	APERO - Oron Forel Mézières	1'282	
19	Ropraz	APERO - Oron Forel Mézières	361	
20	Servion	APERO - Oron Forel Mézières	1'071	
21	Syens	APERO - Oron Forel Mézières	127	
22	Vucherens	APERO - Oron Forel Mézières	516	
23	Vuibroye	APERO - Oron Forel Mézières	127	
24	Vulliens	APERO - Oron Forel Mézières	433	**13'462**
1	Arnex-sur-Nyon	Asse & Boirons	113	
2	Borex	Asse & Boirons	870	
3	Chéserex	Asse & Boirons	1'213	
4	Crassier	Asse & Boirons	1'059	
5	Eysins	Asse & Boirons	1'002	
6	Gingins	Asse & Boirons	1'105	
7	Grens	Asse & Boirons	345	
8	La Rippe	Asse & Boirons	1'027	
9	Signy-Avenex	Asse & Boirons	423	**7'157**
1	Blonay	Blonay - St-Légier	5'552	
2	Saint-Légier	Blonay - St-Légier	4'749	**10'301**
1	Avenches	Broye - Vully	2'993	
2	Bellerive	Broye - Vully	606	
3	Brenles	Broye - Vully	166	
4	Bussy-sur-Moudon	Broye - Vully	188	
5	Cerniaz	Broye - Vully	46	
6	Chabrey	Broye - Vully	261	
7	Champtauroz	Broye - Vully	120	
8	Chavannes-sur-Moudon	Broye - Vully	209	
9	Chesalles-sur-Moudon	Broye - Vully	157	
10	Chevroux	Broye - Vully	397	
11	Combremont-le-Grand	Broye - Vully	289	
12	Combremont-le-Petit	Broye - Vully	377	
13	Constantine	Broye - Vully	270	
14	Corcelles-près-Payerne	Broye - Vully	1'874	
15	Cremin	Broye - Vully	53	
16	Cudrefin	Broye - Vully	1'088	
17	Curtilles	Broye - Vully	308	
18	Dompierre	Broye - Vully	239	
19	Faoug	Broye - Vully	728	
20	Forel-sur-Lucens	Broye - Vully	157	
21	Grandcour	Broye - Vully	761	
22	Granges-près-Marnand	Broye - Vully	1'197	
23	Henniez	Broye - Vully	236	
24	Hermenches	Broye - Vully	335	
25	Lovatens	Broye - Vully	137	
26	Lucens	Broye - Vully	2'300	
27	Missy	Broye - Vully	314	
28	Montmagny	Broye - Vully	179	
29	Moudon	Broye - Vully	4'620	
30	Mur	Broye - Vully	201	
31	Oleyres	Broye - Vully	219	

32	Oulens-sur-Lucens	Broye - Vully	51	
33	Payerne	Broye - Vully	8'177	
34	Prévonloup	Broye - Vully	140	
35	Rossenges	Broye - Vully	56	
36	Sarzens	Broye - Vully	76	
37	Sassel	Broye - Vully	152	
38	Seigneux	Broye - Vully	287	
39	Trey	Broye - Vully	247	
40	Treytorrens (Payerne)	Broye - Vully	114	
41	Vallamand	Broye - Vully	394	
42	Villars-Bramard	Broye - Vully	121	
43	Villars-le-Comte	Broye - Vully	149	
44	Villars-le-Grand	Broye - Vully	275	
45	Villarzel	Broye - Vully	375	**31'639**
1	Bussigny-près-Lausanne	Bussigny - Villars-Ste-Croix	7'917	
2	Villars-Sainte-Croix	Bussigny - Villars-Ste-Croix	657	**8'574**
1	Aigle	Chablais	8'502	
2	Bex	Chablais	6'203	
3	Chessel	Chablais	342	
4	Corbeyrier	Chablais	376	
5	Gryon	Chablais	1'157	
6	Lavey-Morcles	Chablais	819	
7	Leysin	Chablais	3'742	
8	Noville	Chablais	706	
9	Ollon	Chablais	6'906	
10	Ormont-Dessous	Chablais	990	
11	Ormont-Dessus	Chablais	1'417	
12	Rennaz	Chablais	609	
13	Roche	Chablais	946	
14	Villeneuve	Chablais	4'578	
15	Yvorne	Chablais	944	**38'237**
1	Chavannes-près-Renens	Chavannes - Ecublens - St-Sulpice	6'492	
2	Ecublens	Chavannes - Ecublens - St-Sulpice	10'725	
3	Saint-Sulpice	Chavannes - Ecublens - St-Sulpice	2'943	**20'160**
1	Assens	EFAJE - Gros-de-Vaud	970	
2	Bercher	EFAJE - Gros-de-Vaud	1'095	
3	Bettens	EFAJE - Gros-de-Vaud	328	
4	Bioley-Orjulaz	EFAJE - Gros-de-Vaud	329	
5	Bottens	EFAJE - Gros-de-Vaud	1'036	
6	Boulens	EFAJE - Gros-de-Vaud	285	
7	Bretigny-sur-Morrens	EFAJE - Gros-de-Vaud	717	
8	Chapelle-sur-Moudon	EFAJE - Gros-de-Vaud	390	
9	Correvon	EFAJE - Gros-de-Vaud	98	
10	Cugy	EFAJE - Gros-de-Vaud	2'207	
11	Denezy	EFAJE - Gros-de-Vaud	141	
12	Dommartin	EFAJE - Gros-de-Vaud	252	
13	Echallens	EFAJE - Gros-de-Vaud	5'076	
14	Eclagnens	EFAJE - Gros-de-Vaud	100	
15	Essertines-sur-Yverdon	EFAJE - Gros-de-Vaud	847	
16	Etagnières	EFAJE - Gros-de-Vaud	899	
17	Fey	EFAJE - Gros-de-Vaud	540	
18	Froideville	EFAJE - Gros-de-Vaud	1'658	
19	Goumoens-la-Ville	EFAJE - Gros-de-Vaud	645	
20	Goumoens-le-Jux	EFAJE - Gros-de-Vaud	35	
21	Le Mont-sur-Lausanne	EFAJE - Gros-de-Vaud	5'345	
22	Martherenges	EFAJE - Gros-de-Vaud	72	
23	Montaubion-Chardonney	EFAJE - Gros-de-Vaud	73	
24	Morrens	EFAJE - Gros-de-Vaud	977	
25	Naz	EFAJE - Gros-de-Vaud	142	
26	Neyruz-sur-Moudon	EFAJE - Gros-de-Vaud	134	
27	Oulens-sous-Echallens	EFAJE - Gros-de-Vaud	453	

28	Pailly	EFAJE - Gros-de-Vaud	439	
29	Peney-le-Jorat	EFAJE - Gros-de-Vaud	364	
30	Penthéréaz	EFAJE - Gros-de-Vaud	362	
31	Peyres-Possens	EFAJE - Gros-de-Vaud	155	
32	Poliez-le-Grand	EFAJE - Gros-de-Vaud	687	
33	Poliez-Pittet	EFAJE - Gros-de-Vaud	664	
34	Rueyres	EFAJE - Gros-de-Vaud	238	
35	Saint-Barthélemy	EFAJE - Gros-de-Vaud	680	
36	Saint-Cierges	EFAJE - Gros-de-Vaud	451	
37	Sottens	EFAJE - Gros-de-Vaud	230	
38	Sugnens	EFAJE - Gros-de-Vaud	295	
39	Thierrens	EFAJE - Gros-de-Vaud	641	
40	Villars-le-Terroir	EFAJE - Gros-de-Vaud	724	
41	Villars-Mendraz	EFAJE - Gros-de-Vaud	190	
42	Villars-Tiercelin	EFAJE - Gros-de-Vaud	389	
43	Vuarrens	EFAJE - Gros-de-Vaud	707	**32'060**
1	Epalinges	Epalinges	8'163	**8'163**
1	Chexbres	Lavaux	2'072	
2	Cully	Lavaux	1'766	
3	Epesses	Lavaux	335	
4	Grandvaux	Lavaux	2'007	
5	Puidoux	Lavaux	2'501	
6	Riex	Lavaux	282	
7	Rivaz	Lavaux	357	
8	Saint-Saphorin (Lavaux)	Lavaux	366	
9	Villette (Lavaux)	Lavaux	601	**10'287**
1	Nyon	Nyon	17'875	**17875**
1	Château-d'Oex	Pays d'Enhaut	3'167	
2	Rossinière	Pays d'Enhaut	507	
3	Rougemont	Pays d'Enhaut	909	**4'583**
1	Belmont-sur-Lausanne	Pully et est lausannois	3'229	
2	Lutry	Pully et est lausannois	9'089	
3	Paudex	Pully et est lausannois	1'375	
4	Pully	Pully et est lausannois	16'823	**30'516**
1	Bonvillars	RAdEGE Grandson	433	
2	Corcelles-près-Concise	RAdEGE Grandson	286	
3	Fontaines-sur-Grandson	RAdEGE Grandson	135	
4	Giez	RAdEGE Grandson	372	
5	Grandevent	RAdEGE Grandson	196	
6	Grandson	RAdEGE Grandson	2'978	
7	Montagny-près-Yverdon	RAdEGE Grandson	658	
8	Onnens	RAdEGE Grandson	457	
9	Orges	RAdEGE Grandson	245	
10	Valeyres-sous-Montagny	RAdEGE Grandson	642	
11	Villars-Burquin	RAdEGE Grandson	561	**6'963**
1	Baulmes	ReAjY (Yverdon et environs)	986	
2	Belmont-sur-Yverdon	ReAjY (Yverdon et environs)	276	
3	Cheseaux-Noréaz	ReAjY (Yverdon et environs)	489	
4	Ependes	ReAjY (Yverdon et environs)	324	
5	Essert-sous-Champvent	ReAjY (Yverdon et environs)	138	
6	Gressy	ReAjY (Yverdon et environs)	165	
7	Mathod	ReAjY (Yverdon et environs)	556	
8	Treycovagnes	ReAjY (Yverdon et environs)	483	
9	Valeyres-sous-Ursins	ReAjY (Yverdon et environs)	228	
10	Vuiteboeuf	ReAjY (Yverdon et environs)	481	
11	Yverdon-les-Bains	ReAjY (Yverdon et environs)	25'801	**29'927**
1	Montreux	REME - Montreux-Veytaux	24'496	
2	Veytaux	REME - Montreux-Veytaux	796	**25'292**
1	Crissier	Renens - Crissier	6'949	
2	Renens	Renens - Crissier	18'948	**25'897**
1	Lausanne	RéseauL (Lausanne)	122'018	**122'018**

1	Chardonne	REVE - Vevey et environs	2'809	
2	Corseaux	REVE - Vevey et environs	2'066	
3	Corsier-sur-Vevey	REVE - Vevey et environs	3'197	
4	Jongny	REVE - Vevey et environs	1'428	
5	La Tour-de-Peilz	REVE - Vevey et environs	10'677	
6	Vevey	REVE - Vevey et environs	17'653	**37'830**
1	Bullet	Sainte-Croix	577	
2	Mauborget	Sainte-Croix	93	
3	Sainte-Croix	Sainte-Croix	4'395	**5'065**
1	Bogis-Bossey	Terre-Sainte - AJET	858	
2	Chavannes-de-Bogis	Terre-Sainte	919	
3	Chavannes-des-Bois	Terre-Sainte	433	
4	Commugny	Terre-Sainte	2'458	
5	Coppet	Terre-Sainte	2'729	
6	Crans-près-Céligny	Terre-Sainte	1'921	
7	Founex	Terre-Sainte	2'854	
8	Mies	Terre-Sainte	1'573	
9	Tannay	Terre-Sainte	1'398	**15'143**
1	Arzier	Toblerones - Gland région - RAT	2'127	
2	Bassins	Toblerones - Gland région	1'114	
3	Begnins	Toblerones - Gland région	1'587	
4	Burtigny	Toblerones - Gland région	335	
5	Coinsins	Toblerones - Gland région	390	
6	Duillier	Toblerones - Gland région	1'029	
7	Genolier	Toblerones - Gland région	1'698	
8	Givrins	Toblerones - Gland région	896	
9	Gland	Toblerones - Gland région	11'193	
10	Longirod	Toblerones - Gland région	403	
11	Marchissy	Toblerones - Gland région	391	
12	Prangins	Toblerones - Gland région	3'718	
13	Saint-Cergue	Toblerones - Gland région	1'898	
14	Trélex	Toblerones - Gland région	1'314	
15	Vich	Toblerones - Gland région	728	**28'821**
1	Chavannes-le-Chêne	Yvonand - Menthue	263	
2	Molondin	Yvonand - Menthue	204	
3	Pomy	Yvonand - Menthue	616	
4	Rovray	Yvonand - Menthue	134	
5	Yvonand	Yvonand - Menthue	2'453	**3'670**
	Réseau n'ayant pas obtenu la reconnaissance			
1	Denens	Yens	678	
2	Lussy-sur-Morges	Yens	576	
3	Villars-sous-Yens	Yens	550	
4	Yens	Yens	1'034	**2'838**
	Communes ayant renoncé à se rattacher à un réseau			
1	Bioley-Magnoux	Hors réseau	159	
2	Chamblon	Hors réseau	573	
3	Champagne	Hors réseau	743	
4	Champvent	Hors réseau	355	
5	Chanéaz	Hors réseau	105	
6	Chêne-Pâquier	Hors réseau	109	
7	Concise	Hors réseau	746	
8	Cronay	Hors réseau	310	
9	Cuarny	Hors réseau	166	
10	Démoret	Hors réseau	127	
11	Donneloye	Hors réseau	583	
12	Essert-Pittet	Hors réseau	118	
13	Fiez	Hors réseau	391	
14	Fontanezier	Hors réseau	63	
15	Le Vaud	Hors réseau	1'182	
16	Marnand	Hors réseau	148	
17	Mutrux	Hors réseau	145	

18	Novalles	Hors réseau	97
19	Ogens	Hors réseau	247
20	Oppens	Hors réseau	166
21	Orzens	Hors réseau	205
22	Prahins	Hors réseau	128
23	Provence	Hors réseau	369
24	Romairon	Hors réseau	41
25	Savigny	Hors réseau	3'350
26	Suchy	Hors réseau	401
27	Suscévaz	Hors réseau	172
28	Ursins	Hors réseau	197
29	Vaugondry	Hors réseau	39
30	Villars-Epeney	Hors réseau	84
31	Villars-sous-Champvent	Hors réseau	50
32	Vugelles-La Mothe	Hors réseau	119

673234

09_INT_249

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Aliette Rey-Marion concernant les compétences au quotidien

Rappel de l'interpellation

Au cours de sa vie, chaque être humain cherche à satisfaire des besoins individuels et collectifs, des exigences professionnelles et privées, et à accomplir des tâches sociales, économiques et personnelles. Le but de notre société légitime est l'épanouissement de tous.

La formation se doit de prendre en compte les aspects individuels et communautaires de la vie de tous les jours pour être véritablement moderne et progressiste. Elle doit en outre être envisagée dans une perspective globale et durable. Par conséquent, il est important que l'enseignement de ce qu'on appelle les "compétences au quotidien" (services, services à la personne, alimentaire) retrouve sa place dans l'enseignement public obligatoire, et ce dès le plus jeune âge. En effet, la jeunesse est naturellement la période la plus propice à l'apprentissage de ces "compétences".

Il semble primordial de tenter de trouver une solution rationnelle aux problèmes de la vie de tous les jours. C'est dans cette optique qu'il convient de faire usage d'une marge de manœuvre dont notre canton dispose dans le cadre de la mise en œuvre du ***Plan d'études romand (PER),*** *et ce pour réintroduire des cours afin de dispenser aux enfants (garçons et filles) des notions élémentaires mais néanmoins d'une importance vitale et souvent loin d'être acquises.*

Le petit enfant doit apprendre à gérer la vie quotidienne dans sa famille ou dans un lieu d'accueil à l'extérieur. Il assimile les bases de la cohabitation en copiant son entourage familial et familier. Il faut souligner le caractère fondamental des notions de savoir-vivre et de savoir-faire. Les employeurs savent par ailleurs apprécier ces qualités.

La sensibilisation sur les questions qui touchent à la santé influence le bien-être physique et psychique, elle pose les bases d'un développement non perturbé et de l'épanouissement. De nos jours, un enfant sur cinq souffre d'obésité. Dans sa vie de tous les jours, un petit enfant doit donc apprendre d'une manière ludique l'importance d'une alimentation saine et équilibrée, d'une consommation responsable et de l'exercice physique.

L'enseignement doit favoriser les capacités manuelles. L'enfant doit apprendre que les travaux ménagers sont intéressants. En effet, tous les sens sont activés dans l'accomplissement de ces tâches. L'enfant acquiert des connaissances manuelles et de la persévérance, il doit pouvoir participer aux activités pratiques à la maison ou dans son lieu d'accueil. Le travail en équipe doit être enseigné, ainsi que le fait de savoir s'organiser et de mettre des connaissances théoriques en pratique. Naturellement, le tout doit être fait en prenant en compte les exigences liées au monde de l'économie, du marché du travail, des rapports sociaux et du respect de l'environnement.

Les us et coutumes sont importants pour les enfants. Ils les aident à se sentir protégés et en sécurité en milieu connu. Les enfants reçoivent de cette manière des valeurs qui fortifient leur confiance en eux. Les élèves expérimentent la diversité des cultures dans le domaine alimentaire et familial, ainsi que l'importance d'une cohabitation intelligente au sein de notre société. Les jeunes apprennent à connaître l'origine de célébrations et de coutumes. Ils réfléchissent sur l'importance des traditions, sur la tolérance. Les valeurs et l'ouverture d'esprit, ainsi stimulées, occupent une place décisive dans le développement de la personnalité et de la société.

Un enfant doit apprendre que l'on ne peut pas tout avoir et tout obtenir. Il doit connaître la valeur de l'argent, savoir le gérer consciencieusement. Une fois acquises, de pareilles compétences facilitent la vie familiale et individuelle. D'une manière générale d'ailleurs, les consommateurs responsables gèrent mieux leur quotidien. Il y a beaucoup à apprendre quant aux règles de l'économie, ne serait-ce qu'à travers le monde de la famille et de la vie de tous les jours. En vérité, sans connaissances élémentaires, il est bien difficile d'appréhender sereinement le monde qui nous entoure.

Les compétences décrites ci-dessus peuvent tenir de l'évidence. Il n'empêche que leur acquisition fait souvent défaut dans notre société moderne. Pourtant, seule une prise en compte des aspects individuels et communautaires de la vie de tous les

jours permet à la formation d'être véritablement moderne et progressiste. C'est pourquoi un enseignement des compétences fondamentales utiles au quotidien devrait être introduit à l'école publique.

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il est important pour les jeunes de recevoir une formation allant dans le sens de mon interpellation ?

2. Des pistes semblables à ma requête sont mentionnées dans le chapitre "formation générale" du PER, les enseignants ont-ils l'obligation de s'y référer ?

3. Si oui, depuis quelle année scolaire ? Si non, pourquoi ?

4. Le Conseil d'Etat pense-t-il qu'il serait judicieux d'inclure dans le programme scolaire existant dès le plus jeune âge, pour garçons et filles, une période d'économie familiale, dans l'optique de repenser globalement, sans tabou, les périodes de l'enseignement ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

Oulens-sur-Lucens, le 12 mai 2009.

(Signé) Aliette Rey-Marion

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat estime lui aussi que les notions de "savoir-faire", de "savoir-vivre" et de "savoir-vivre ensemble" sont très importantes. Les compétences que les jeunes acquièrent dans ces domaines sont très utiles et sans doute très appréciées des employeurs.

Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que lorsque les "compétences au quotidien" relèvent du domaine éducatif, l'école se doit de seconder les parents, à qui il appartient de transmettre ces valeurs et ces compétences. En effet, la Loi scolaire de 1984, dans son article 3, alinéa 1, qui définit les buts de l'école, stipule que *l'école seconde les parents dans les tâches éducatives.*

Dans le domaine de l'instruction, la déclaration du 30 janvier 2003 de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP), adoptée par les chefs de Département, précise que *l'École publique assure l'acquisition et le développement de compétences et de capacités générales.*

Ces deux textes officiels donnent ainsi un cadre d'action à ce sujet. Ainsi, une des missions essentielles du cycle initial (CIN) est d'apprendre aux enfants à s'adapter au cadre de l'école, notamment via la socialisation. Dans le préambule du Plan d'Études Vaudois (PEV), il est mentionné que *l'enseignement préscolaire favorise l'épanouissement de l'enfant par une double action, l'une de socialisation, l'autre d'éducation.*

Pour cela, l'école enfantine doit être un complément à l'éducation de la famille, un lieu de transition entre le milieu familial et le milieu scolaire, une aide à l'insertion de l'enfant dans la société.

Cette notion d'éducation reste présente, par la suite, dans les cycles primaires et au cycle de transition.

Enfin, les élèves sont sensibilisés de manière plus approfondie aux compétences du quotidien au moyen, notamment, du cours d'économie familiale aux degrés 7 à 9 et de celui de citoyenneté aux degrés 8 et 9.

2.1 Réponses aux questions de Madame la Députée Aliette Rey-Marion

1. Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il est important pour les jeunes de recevoir une formation allant dans le sens de mon interpellation ?

Comme mentionné dans l'introduction de ce texte, le Conseil d'Etat est sensible à la dimension éducative de l'école, tout en constatant que la priorité du travail scolaire est toutefois de se consacrer à l'instruction des élèves.

2. Des pistes semblables à ma requête sont mentionnées dans le chapitre (formation générale) PER, les enseignants ont-ils l'obligation de s'y référer ?

A partir du moment où le PER aura été adopté par les autorités compétentes, son caractère obligatoire ne fera pas de doute : les enseignants devront donc s'y conformer.

3. Si oui, depuis quelle année scolaire ? Sinon pourquoi ?

Le Conseil d'Etat ne peut pas répondre précisément sur la date de l'introduction du PER, car suite à la consultation qui a eu lieu en automne 2008, des travaux d'adaptation ont été entrepris et sont en cours. Aujourd'hui, ces informations ne sont pas encore disponibles. Toutefois, la date de la rentrée scolaire 2011 est évoquée.

4. Le Conseil d'Etat pense-t-il qu'il serait judicieux d'inclure dans le programme scolaire existant dès le plus jeune âge, pour garçons et filles, une période d'économie familiale, dans l'optique de repenser globalement, sans tabous, les périodes de l'enseignement ?

Dans sa version actuelle, le Plan d'Études Romand (PER) englobe déjà de nombreuses compétences citées par Madame la Députée Aliette Rey-Marion, dans le domaine de la formation générale (identité, éducation à la santé et prévention, bien-être et santé, projet personnel, éducation à la citoyenneté, éducation à l'environnement, etc.), et dans celui de corps et mouvement, qui inclut une discipline "éducation nutritionnelle" (sens et besoins physiologiques, équilibre alimentaire).

Ainsi, en ce qui concerne la santé, ces éléments sont abordés dans les cours d'éducation physique, de sciences et de cuisine. Quant aux capacités manuelles, elles sont développées par les travaux manuels (TM) et les activités créatrices textiles (ACT).

Au sujet du budget, le plan d'étude de citoyenneté prévoit explicitement de traiter, au degré 9, de la thématique du budget familial et personnel.

Par ailleurs, plusieurs des compétences utiles dans la capacité de "savoir-vivre" et de "savoir-vivre ensemble" peuvent s'acquérir dans l'ensemble des disciplines étudiées à l'école et, dès lors, être abordées par l'ensemble des enseignants. C'est dans le contexte de l'élaboration de la grille horaire du futur Plan d'études romand que devra être examinée la dotation horaire des disciplines qu'il recouvre et notamment de l'économie familiale. Le Conseil d'Etat ne souhaite pas préjuger du résultat de cette analyse en s'exprimant dès maintenant sur les périodes qui seront allouées à une discipline en particulier, avant d'avoir de ce sujet une vision d'ensemble.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 septembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_251

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Ducommun concernant les frais de transports scolaires et demandant s'il y a une nouvelle contradiction

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Un nouvel article 114, concernant la répartition des charges scolaires entre canton et communes a été institué, suite à une modification partielle de la loi scolaire, votée en décembre 1999. Ce nouvel article donne clairement la responsabilité de la prise en charge des frais de transports scolaires aux communes. Aujourd'hui le règlement cantonal d'application découlant de l'ancienne loi est toujours en vigueur, mais il est en contradiction avec le nouveau texte légal.

Questions :

1. Pourquoi le règlement d'application 400.01.1.3 du 16 juillet 1986 n'a-t-il pas été modifié suite à la modification de la loi scolaire votée en décembre 1999 ?

2. La distance uniforme de 2,5 km du domicile à l'école mentionnée dans le règlement qui donne droit à la gratuité des transports pour tout élève scolarisé ne devrait-elle pas être soustraite du règlement précité ?

3. Qui de la loi ou du règlement est aujourd'hui appliqué par les communes dans la fixation de la gratuité des transports pour les élèves éloignés de leur école ?

2 PREAMBULE

Suite aux négociations portant sur la répartition des tâches entre le Canton et les communes (EtaCom), le financement des transports scolaires a effectivement été mis entièrement à la charge des communes (art. 114 LS). Il avait été alors convenu avec les communes qu'aucune modification ne serait apportée au règlement concernant les indemnités pour frais de transport et de pension des élèves de la scolarité obligatoire même si ses articles 20 et 21, qui évoquent toujours la rétrocession par l'Etat aux communes d'une part des indemnités versées, ne sont plus applicables depuis EtaCom.

En effet, ce règlement fonde depuis 1986 les obligations des communes en matière de transport scolaire. La norme principale qu'il contient est qu'il y a obligation de transport scolaire – ou pour le moins indemnisation - si la distance entre le domicile de l'élève et l'école est supérieure ou égale

à 2.5 km. Lors du processus EtaCom, les communes souhaitaient que cette norme ne change pas afin d'éviter de modifier les paramètres financiers de ce transfert.

Le 20 avril dernier, la Ville de Lausanne a soumis à son Conseil communal un préavis dans lequel elle présentait un projet qui abaissait cette distance minimale entre le domicile de l'élève et l'école à 1 km pour tous les jeunes domiciliés sur son territoire.

De fait, la situation actuelle impose de clarifier les bases légales relatives à ce domaine, et en particulier de rédiger un nouveau règlement sur les transports scolaires. Au vu des enjeux financiers élevés pour les communes, et comme de plus les coûts liés aux transports scolaires constituent une des charges thématiques intervenant dans le dispositif de péréquation intercommunale, la rédaction d'un tel règlement nécessite la pleine participation des communes. Pour le Conseil d'Etat, il paraît opportun de conduire ce projet par le biais de la plateforme Canton – communes.

3 REPONSES AUX QUESTIONS

1. Pourquoi le règlement d'application 400.01.1.3 du 16 juillet 1986 n'a-t-il pas été modifié suite à la modification de la loi scolaire votée en décembre 1999 ?

Comme évoqué ci-dessus, les normes fixées par ce règlement ont représenté des paramètres importants pour les négociations EtaCom. Cette réalité a conduit à ne pas les modifier. En effet, tout changement de ces normes pouvant avoir des impacts financiers importants, il n'était alors pas opportun d'imposer aux communes la modification des règles fixant les conditions d'octroi des indemnités de transports ou de leur gratuité.

2. La distance uniforme de 2.5 km du domicile à l'école mentionnée dans le règlement qui donne droit à la gratuité des transports pour tout élève scolarisé ne devrait-elle pas être soustraite du règlement précité ?

La distance de 2,5 km constitue une des normes sur lesquelles s'est négociée la nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes. Pour les motifs déjà évoqués, elle n'a pas été modifiée. Aujourd'hui, d'autres facteurs sont pris en compte par la jurisprudence, notamment la dangerosité du trajet, le temps de déplacement et l'âge des enfants. Le nouveau règlement devra fixer de nouvelles normes qui tiennent compte de l'évolution de la jurisprudence.

3. ***Qui de la loi ou du règlement est aujourd'hui appliqué par les communes ?***

Les articles 20 et 21 de l'actuel règlement concernant les indemnités pour frais de transport et de pension des élèves de la scolarité évoquent toujours une rétrocession par l'Etat aux communes d'une part des indemnités versées. Le droit supérieur les a rendus caducs.

Par ailleurs, le texte de ce règlement fait toujours référence en ce qui concerne la fixation de la gratuité des transports pour les élèves, notamment pour la norme des 2.5 km. Par contre, les dispositions de l'art 114 de la Loi scolaire sont appliquées au plan financier, notamment dans le sens où l'Etat de Vaud ne participe plus du tout au financement des transports scolaires.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 octobre 2009.

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

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux interpellations Olivier Feller

(09_INT_231) relative au statut des professeurs engagés par les conservatoires et écoles de musique subventionnés par l'Etat de Vaud

et

(09_INT_319) intitulée "Les subventions en faveur de l'AVCEM prévues dans le budget 2010, risquent-elles d'être versées à des écoles de musique ne respectant pas la législation sur l'AVS ?"

Rappel

de l'interpellation Olivier Feller relative au statut des professeurs engagés par les conservatoires et écoles de musique subventionnés par l'Etat de Vaud

" L'Etat de Vaud octroie chaque année une subvention à l'Association vaudoise des conservatoires et écoles de musique (AVCEM), à charge pour celle-ci de répartir cette manne financière entre les différentes institutions de formation musicale qu'elle regroupe. Le montant de base alloué en 2009 s'élève à 1'390'000 francs. Le montant de l'aide d'urgence votée par le Grand Conseil en décembre 2008 est de 1'200'000 francs.

Comme tous les employeurs du pays, les conservatoires et écoles de musique sont tenus de se conformer aux règles qui découlent de la loi sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS). A certains égards, ils sont même soumis à une sorte de devoir d'exemplarité en la matière dès lors qu'ils touchent des subventions publiques. L'avant-projet de loi sur les écoles de musique mis en consultation au printemps 2008, qui vise notamment à améliorer les conditions de travail du personnel enseignant, subordonne d'ailleurs le versement d'une subvention au respect d'exigences strictes dans le domaine salarial et social[1].

Or, il semblerait que l'Institut de Ribaupierre, école supérieure de musique établie à Lausanne, subventionné notamment au travers de l'AVCEM, traite une partie de ses professeurs non pas comme des employés mais comme des mandataires. Il leur verserait non pas un salaire mais des honoraires. Cette façon de faire permettrait à l'école de se soustraire au paiement des cotisations sociales qui sont habituellement à la charge de l'employeur ainsi qu'au versement des salaires pendant la période de fermeture annuelle, en juillet et en août. Quant aux enseignants concernés, ils seraient tenus de s'affilier à une caisse AVS en tant qu'indépendants et, par conséquent, de payer seuls les cotisations dues.

Ce procédé n'est pas compatible avec la législation sur l'AVS. Selon les directives sur le salaire déterminant dans l'AVS, l'AI et l'APG, édictées par l'Office fédéral des assurances sociales, "la

rétribution touchée par celui qui donne régulièrement des cours dans une école, un centre de formation ou un centre de conférence fait partie du salaire déterminant ; représente des indices déterminants dans ce sens le fait que l'enseignant ne participe pas aux investissements de l'organisateur du cours, qu'il ne supporte pas le risque d'encaissement et qu'il ne doit pas chercher lui-même des élèves"[2].

Les professeurs de l'Institut de Ribaupierre dispensent leurs cours dans le bâtiment de l'école. Ils se soumettent au "concept pédagogique" qui y est appliqué. Ils ne participent pas aux investissements (instruments, lutrins, réparations, etc.). Les élèves versent la finance d'inscription et les écolages non pas à leurs enseignants mais à l'institut, selon des modalités fixées par celui-ci. Ces écolages servent non seulement à payer les professeurs mais aussi à financer les frais généraux de l'école. Bref, tout indique que les enseignants de l'Institut de Ribaupierre doivent être traités comme des salariés et non pas comme des mandataires.

Sur le plan pratique, les procédés de l'Institut de Ribaupierre lui confèrent une forme d'avantage compétitif et créent une inégalité de traitement avec les écoles de musique qui appliquent strictement les législations sur le travail et sur l'AVS. Pire, ils placent les professeurs concernés dans une situation de précarité dans la mesure où ils ne sont payés que pendant dix mois par année et qu'ils doivent financer seuls leur AVS.

Au vu de ce qui précède, nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

- Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que les professeurs dispensant des cours à l'Institut de Ribaupierre doivent être considérés comme des salariés ?

- Si oui, comment le Conseil d'Etat entend-il amener l'Institut de Ribaupierre à modifier ses pratiques ?

- Y a-t-il d'autres conservatoires et écoles de musique rattachés à l'AVCEM qui pratiquent comme l'Institut de Ribaupierre ?

- Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de régler précisément les obligations sociales des conservatoires et écoles de musique subventionnés dans la loi sur les écoles de musique en gestation ? "

Rappel

De l'interpellation Olivier Feller intitulée "Les subventions en faveur de l'AVCEM prévues dans le budget 2010, risquent-elles d'être versées à des écoles de musique ne respectant pas la législation sur l'AVS ?"

L'institut de Ribaupierre, qui est affilié à l'Association vaudoise des conservatoires et écoles de musique (AVCEM), traite une bonne partie de ses professeurs de musique non pas comme des salariés mais comme des mandataires indépendants. Cette façon de faire permet à l'institution de se soustraire au paiement des cotisations sociales qui sont habituellement à la charge de l'employeur ainsi qu'au versement des salaires pendant la période de fermeture annuelle, en juillet et en août. Si ce procédé est contestable sur le plan social, il pose également problème sous l'angle économique dans la mesure où il confère à l'Institut de Ribaupierre une forme d'avantage compétitif par rapport aux écoles de musique qui appliquent strictement la législation sur l'AVS.

Considérant que les pratiques de l'Institut de Ribaupierre ne sont pas conformes à la législation sur l'AVS, nous avons déposé une interpellation le 28 avril 2009 (09_INT_231).

Le Conseil d'Etat n'ayant pas répondu à cette interpellation dans le délai de trois mois prévu à l'article 116, alinéa 3 LGC, nous sommes intervenus lors de l'heure des questions du 10 novembre 2009. Le Conseil d'Etat a annoncé qu'il répondrait à l'interpellation dans le cadre de

l'exposé des motifs sur le projet de loi sur les écoles de musique. Il a confirmé cette intention lors du débat parlementaire du 2 décembre 2009 portant sur le budget 2010.

La prise de position du Conseil d'Etat n'est pas satisfaisante. Les questions spécifiques soulevées dans notre interpellation doivent être réglées immédiatement, indépendamment du processus (actuellement bloqué ?) d'élaboration d'une nouvelle loi sur les écoles de musique. En couplant artificiellement la réponse à notre interpellation à la problématique générale de la nouvelle loi sur les écoles de musique, le Conseil d'Etat se rend indirectement complice de pratiques contraires à la législation sur l'AVS.

Lors du débat parlementaire du 2 décembre 2009, le député Jean-Christophe Schwaab a relevé, à juste titre, que l'article 34d, alinéa 2, du règlement du Conseil fédéral sur l'AVS obligerait les écoles de musique, à partir du 1er janvier 2010, à traiter tous leurs professeurs comme des employés, y compris ceux dont le salaire annuel est inférieur à 2200 francs.

Au vu de ce qui précède, nous nous permettons de poser la question suivante :

Le Conseil d'Etat, peut-il assurer que les subventions ordinaire et extraordinaire en faveur de l'AVCEM prévues dans le budget 2010 ne seront versées qu'à des institutions qui appliquent strictement la législation sur l'AVS ?

Nous prions expressément le Conseil d'Etat de respecter le délai de réponse de trois mois prévu à l'article 116, alinéa 3 LGC. Nous le remercions d'avance de sa diligence.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Comme indiqué en réponse à la question posée par le député Feller lors de l'heure des questions le 10 novembre 2009, le Conseil d'Etat avait l'intention de répondre à l'interpellation du député Feller relative au statut des professeurs engagés par les conservatoires et écoles de musique subventionnés par l'Etat de Vaud dans le cadre de l'exposé des motifs sur le projet de loi sur les écoles de musique. En effet, les informations fournies par l'Institut de Ribaupierre à la demande du Service des affaires culturelles (SERAC) étant de nature rassurante, et la finalisation du projet de loi sur les écoles de musique étant à bout touchant, ce mode de faire paraissait le plus rationnel. On peut relever ici que tant le SERAC que l'Institut de Ribaupierre ont proposé au député Feller de le rencontrer pour lui fournir les éléments figurant dans le présent document, en attendant la réponse officielle du Conseil d'Etat, proposition que le député Feller a déclinée.

Interpellation Olivier Feller relative au statut des professeurs engagés par les conservatoires et écoles de musique subventionnés par l'Etat de Vaud

Question 1 : Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que les professeurs dispensant des cours à l'Institut de Ribaupierre doivent être considérés comme des salariés ?

Le Conseil d'Etat ne peut pas confirmer que les professeurs dispensant des cours à l'Institut de Ribaupierre doivent être considérés comme des salariés : il revient en effet aux autorités compétentes en matière d'AVS de se prononcer à cet égard. Il peut néanmoins transmettre les éléments suivants qui lui ont été fournis en mai 2009 par l'Institut de Ribaupierre : depuis 2004, les professeurs qui y dispensent des cours collectifs de musique sont considérés comme des salariés. En effet, en date du 30 mars 2004, l'Agence communale d'assurances sociales – caisse AVS 22.132 rattachée à la direction de la sécurité sociale et de l'environnement de la Ville de Lausanne, a confirmé qu'au vu de l'organisation de l'enseignement de la musique à l'Institut de Ribaupierre, le statut des professeurs dispensant des cours collectifs est celui de salariés. Dans le même courrier, cette agence confirme en revanche le statut d'indépendant, au regard de l'AVS, des professeurs chargés de cours individuels.

Question 2 : Si oui, comment le Conseil d'Etat entend-il amener l'Institut de Ribaupierre à modifier ses pratiques ?

Comme indiqué ci-dessus, l'Agence communale d'assurances sociales – caisse AVS 22.132 rattachée à la direction de la sécurité sociale et de l'environnement de la Ville de Lausanne a confirmé le statut d'indépendant au regard de l'AVS, des professeurs chargés de cours individuels, à qui il incombe, le cas échéant, de régulariser leur situation.

Question 3 : Y a-t-il d'autres conservatoires et écoles de musique rattachés à l'AVCEM qui pratiquent comme l'Institut de Ribaupierre ?

Aucune autre école rattachée à l'AVCEM, selon son président, n'emploie de professeurs exerçant avec un statut d'indépendant.

Question 4 : Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de régler précisément les obligations sociales des conservatoires et écoles de musique subventionnés dans la loi sur les écoles de musique en gestation ? "

Si le Grand Conseil décidait d'adopter le projet de loi sur les écoles de musique en son état actuel, les écoles de musique, pour être reconnues et bénéficier des subventions des collectivités publiques, devront appliquer à leur personnel enseignant des conditions de travail minimales fixées par un Organe cantonal, composé par des représentants de l'Etat et de représentants des communes, en se référant aux dispositions de la convention collective de travail qui devrait entrer en vigueur dans le domaine. Le personnel enseignant des écoles de musique sera donc salarié, tant pour les cours collectifs que pour les cours individuels. L'Institut de Ribaupierre a d'ores et déjà indiqué sa volonté de modifier son organisation pour répondre aux conditions lui permettant d'être une école reconnue.

Interpellation Olivier Feller intitulée " Les subventions en faveur de l'AVCEM prévues dans le budget 2010, risquent-elles d'être versées à des écoles de musique ne respectant pas la législation sur l'AVS ? "

Question : le Conseil d'Etat peut-il assurer que les subventions ordinaires et extraordinaire en faveur de l'AVCEM prévues dans le budget 2010 ne seront versées qu'à des institutions qui appliquent strictement la législation sur l'AVS ?

Les subventions de l'Etat aux écoles de musique, rattachées tant à l'AVCEM qu'à la Société cantonale des musiques vaudoises (SCMV) ne sont versées qu'à des institutions qui appliquent la législation sur l'AVS. L'article 34 d " salaires de minime importance " du règlement du Conseil fédéral sur l'AVS, entré en vigueur le 1er janvier 2010, prévoit en son alinéa 2 que " Les cotisations dues sur le salaire déterminant des personnes employées dans des ménages privés doivent être versées dans tous les cas. Il en va de même pour le salaire des personnes rémunérées par des producteurs de danse et de théâtre, des orchestres, des producteurs dans le domaine phonographique et audiovisuel, des radios et des télévisions ainsi que par des écoles dans le domaine artistique ".

Comme l'indique l'Office fédéral des assurances sociales sur son site internet[1] "

En général, les salaires inférieurs à 2'200 francs par an et par employeur sont exemptés des cotisations AVS/AI/APG. Ce ne sera plus le cas pour les acteurs culturels dès le 1er janvier 2010. Cette exemption prétérite cette catégorie professionnelle, qui se trouve plus souvent que d'autres dans des situations de travail atypiques, liées par exemple au cumul régulier de petits emplois rétribués en deçà de ce seuil. Les revenus provenant de telles activités ne pouvaient dès lors pas être pris en considération lors du calcul des rentes. Définis en collaboration avec Suisseculture, les employeurs concernés sont les producteurs de danse et de théâtre, les orchestres, les producteurs dans les domaines phonographiques et audiovisuels, les radios et les télévisions, ainsi que les écoles artistiques ".

Cette disposition s'applique à tous les professeurs salariés par les écoles de musique – mais non aux professeurs dispensant des cours avec un statut d'indépendant au regard de l'AVS.

En date du 7 janvier 2010, le Service des affaires culturelles de l'Etat de Vaud a adressé un courrier à l'AVCEM et à la SCMV pour leur signaler ce changement réglementaire et leur rappeler que les subventions de l'Etat, ordinaires comme extraordinaires, ne seront versées qu'aux écoles respectant la législation sur l'AVS.

Ainsi, comme le Conseil d'Etat l'a établi dans les lignes qui précèdent, la législation AVS a été parfaitement respectée et il s'étonne que M. le député Feller ait pu en douter.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 février 2010.

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

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux interpellations

Ursula Daeppen concernant l'étude OCDE – PISA (02_INT_024)

et

Roger Saugy pour que PISA serve… s'il est possible de tirer certains enseignements des structures scolaires des pays ou des régions qui ont obtenu de bons résultats pour la majorité de leurs élèves lors des évaluations pour PISA (04_INT_197)

Rappel de l'interpellation

d'Ursula Daeppen

L'étude PISA menée par l'OCDE a été révélatrice : les écoles suisses supportent mal la comparaison internationale. Les écoliers helvétiques sont certes assez bons en mathématiques, mais leurs résultats sont médiocres en sciences naturelles et en lecture. Selon cette étude, une des raisons expliquant la faible aptitude des jeunes Suisses à la lecture, est qu'ils sont moins enclins à cet exercice intellectuel que les écoliers danois, finlandais ou suédois.

Partant de ce qui précède et en vertu de l'article 141 et suivants de la Loi sur le Grand Conseil, le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris acte des résultats médiocres des écoliers suisses dans cette comparaison internationale et quelle est son appréciation des raisons qui expliquent ce mauvais résultat des jeunes Suisses face aux écoliers des pays concernés ?

2. Selon l'étude PISA, il y a un rapport évident entre les résultats insuffisants des élèves suisses et la forte proportion d'enfants de langue étrangère dans les classes. Que fait le Conseil d'Etat pour encourager de manière précoce l'enseignement du français aux enfants de langue étrangère, afin qu'ils puissent suivre l'enseignement normalement prévu ?

3. Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il les expériences faites dans d'autres pays où l'on a constaté que les nouvelles et très controversées méthodes d'enseignement comme l'enseignement par ateliers, l'enseignement par projets, l'enseignement selon des plans hebdomadaires, etc. étaient moins efficaces — notamment pour les enfants faibles à moyens — que les méthodes d'enseignement traditionnelles ?

4. Le Conseil d'Etat partage-t-il le point de vue selon lequel il faut redonner leur place aux méthodes d'enseignements classiques comme l'enseignement frontal et l'apprentissage par cœur ?

5. Quelles conclusions le Conseil d'Etat tire-t-il de l'étude PISA et quelles mesures immédiates entend-il proposer au Grand Conseil en relation avec la mise en œuvre du programme EVM ?

6. Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il d'intégrer les résultats PISA dans le tableau de bord EVM

(qui prévoit un indicateur lié à cette étude internationale) ? Il faut que la variable retenue soit en lien avec la performance des élèves vaudois par rapport aux autres élèves suisses et européens et non en lien avec d'autres éléments de moindre intérêt.

Bogis-Bossey, le 10 septembre 2002. *(Signé) Ursula Daeppen*

Rappel de l'interpellation

de Roger Saugy

Lors de la présentation des rapports PISA 2003 de 1'OCDE (programme international pour le suivi des acquis des élèves) la tendance était plutôt à la Schadenfreude, chacun se demandant si les résultats des élèves de l'école vaudoise étaient pires que ceux des élèves de l'Ecole genevoise, et réciproquement. Il faut dire que les partis politiques avaient le plaisir de juger une école genevoise dirigée par une libérale, après le quart de siècle du socialiste Chavanne, et un petit intermède PDC, tandis que les Vaudois ont fait la place à trois socialistes après le siècle et demi de pouvoir scolaire radical.

Pisa mesure les acquis des élèves à l'âge de 15 ans.

Toutefois, à trop se pencher sur les déboire des autres, en oubliant que les évaluations PISA ont leurs limites, on a peut-être négligé une question dont on pourrait tirer quelques enseignements pour l'avenir:

Quelles sont les points communs que l'on peut trouver entre les écoles des régions dont la majorité des élèves ont obtenu de bons résultats en terme de compétences et de connaissances dans la mathématique, la langue maternelle et la culture scientifique ?

C'est la première question que je voudrais poser au Conseil d'Etat.

Si cette première question peut susciter une réponse significative, j'en pose une seconde : quels enseignements peut-on tirer de ces comparaisons entre élèves plus performants pour le futur de l'école vaudoise ?

Vu la nature des questions posées, je ne demande aucun délai.

Prilly, le 18 mai 2004. *(Signé) Roger Saugy*

Réponse

La députée Ursula Daeppen a déposé son interpellation en septembre 2002, soit peu de temps après la diffusion des résultats de la première enquête PISA. Le député Roger Saugy a déposé la sienne en mai 2004, soit au moment où les élèves de 15 ans des pays de l'OCDE avaient été soumis à deux enquêtes PISA successives (la première, en 2000, sur le thème prioritaire de la littératie et la deuxième en 2003 sur les mathématiques). Les analyses détaillées de cette deuxième étape ont paru en mai 2005, peu avant le lancement de la troisième enquête qui s'est déroulée au cours de l'année 2006, sur le thème des sciences.

En vertu de l'unité de matière de ces deux interpellations, il a été décidé de les associer dans cette réponse qui repose sur les conclusions d'un premier cycle complet des enquêtes PISA, telles que présentées par l'OCDE en 2007. Le Conseil d'Etat et plus particulièrement la Cheffe du DFJC prient Mme la députée Daeppen et M. le député Saugy d'accepter leurs excuses pour avoir laissé un long délai s'écouler entre le dépôt de leur interpellation et la réponse qui leur est apportée.

Les nombreuses analyses publiées suite à ces enquêtes ont permis de dégager certaines constantes qu'il convient cependant d'utiliser avec prudence : les modèles développés par les pays de l'OCDE ne sont pas forcément transposables d'un pays à l'autre, tant les réalités culturelles, sociales, économiques ou

politiques sont différentes entre eux. Il y a également lieu de relever que les différences de résultats entre pays sont moins significatives que celles entre élèves d'un même pays, entre établissements, voire entre élèves d'un même établissement. Enfin, les enquêtes internationales ne permettent pas de comparer les approches pédagogiques ou les compétences des enseignants, celles-ci étant multiples et réclamant des observations de proximité auxquelles ces enquêtes ne se sont pas prêtées. Cela dit, les enquêtes PISA sont néanmoins des indicateurs très précieux qui ont permis aux autorités des pays qui y ont participé de dégager des pistes importantes pour l'amélioration de leur système scolaire.

Réponses aux questions posées par la députée Ursula Daeppen

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris acte des résultats médiocres des écoliers suisses dans cette comparaison internationale et quelle est son appréciation des raisons qui expliquent ce mauvais résultat des jeunes Suisses face aux écoliers des pays concernés ?

Le Conseil d'Etat a pris acte des résultats des élèves suisses et vaudois. Il constate que, contrairement aux idées reçues, la Suisse se situe parmi les pays qui ont des résultats significativement supérieurs à la moyenne des pays de l'OCDE aussi bien pour les mathématiques (6 ème rang) et les sciences (12 ème rang) qu'en littératie (14 ème rang) en 2006. Comme relevé dans toutes les analyses spécifiques consacrées à PISA, les facteurs qui expliquent ces résultats sont multifactoriels. Ils se précisent au fur et à mesure des enquêtes, qui ont évolué au cours des années, et des informations qu'elles révèlent. Si la Suisse ne se situe pas parmi les cinq premiers pays, c'est précisément parce qu'elle pratique encore une sélection précoce et que la dispersion des résultats entre élèves forts et faibles y est très prononcée. Dans le canton de Vaud tout particulièrement, on constate que la proportion d'élèves ayant des résultats supérieurs (niveau 5) est aussi grande que dans les cantons de Fribourg et du Valais, les mieux placés dans l'échelle des résultats. En revanche, la proportion d'élèves ayant de faibles résultats (niveau 1 et en dessous) est beaucoup plus importante dans le canton de Vaud que dans ces cantons.

2. Selon l'étude PISA, il y a un rapport évident entre les résultats insuffisants des élèves suisses et la forte proportion d'enfants de langue étrangère dans les classes. Que fait le Conseil d'Etat pour encourager de manière précoce l'enseignement du français aux enfants de langue étrangère, afin qu'ils puissent suivre l'enseignement normalement prévu ?

Paradoxalement, on constate au plan romand que les cantons qui ont le taux le plus important d'élèves allophones (Genève et Vaud) sont également ceux dans lesquels ces élèves accusent les écarts de résultats les moins élevés avec ceux des élèves francophones. Il n'en demeure pas moins que d'une manière générale, les élèves allophones sont surreprésentés en VSO et dans les classes de l'enseignement spécialisé, alors qu'ils sont proportionnellement sousreprésentés en VSB. Le canton a renforcé, au cours de ces dernières années, les cours intensifs de français à l'intention des élèves allophones et s'efforce de mieux assurer leur intégration scolaire. Il a également mis en place des épreuves cantonales de référence (ECR) à différents niveaux de la scolarité, notamment en fin de CYP1, afin de repérer très tôt les élèves en difficulté, qui reçoivent des appuis ciblés sur l'apprentissage de la lecture et de la langue française orale et écrite.

3. Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il les expériences faites dans d'autres pays où l'on a constaté que les nouvelles et très controversées méthodes d'enseignement comme l'enseignement par ateliers, l'enseignement par projets, l'enseignement selon des plans hebdomadaires, etc. étaient moins efficaces – notamment pour les enfants faibles à moyens – que les méthodes d'enseignement traditionnelles ?

4. Le Conseil d'Etat partage-t-il le point de vue selon lequel il faut redonner leur place aux méthodes d'enseignements classiques comme l'enseignement frontal et l'apprentissage par cœur ?

Les enquêtes PISA ne fournissent aucune information sur les méthodes d'enseignement utilisées dans les pays ou les établissements scolaires. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a donné sa position à cet égard dans son rapport relatif au postulat Dominique Kohli et consorts demandant de se déterminer sur les

études mettant en cause "la pédagogie constructiviste en vigueur dans l'Ecole vaudoise", présenté au Grand Conseil en février 2008. A cette occasion, il a notamment confirmé la nécessaire diversité des approches pédagogiques de même que la liberté accordée aux enseignants dans le choix de ces approches.

5. Quelles conclusions le Conseil d'Etat tire-t-il de l'étude PISA et quelles mesures immédiates entend-il proposer au Grand Conseil en relation avec la mise en œuvre du programme EVM ?

EVM, accepté par le peuple en 1996, ne constituait pas "un programme" à proprement parler mais un ensemble de mesures de nature structurelle ou pédagogique, qui n'avaient pas de lien direct avec les observations de l'enquête PISA, qui n'est intervenue qu'à partir de 2000. En revanche, l'Accord HarmoS a largement tenu compte des conclusions de ces enquêtes dans les options retenues. Ces options sont aujourd'hui entrées en vigueur et seront mises en application dans le canton par la refonte de la loi scolaire. Parmi les mesures immédiates prises, on citera notamment la révision du concept d'enseignement du français (et l'abandon, dès 2003 déjà, de la méthode dite "Maîtrise du français"), l'adoption de nouveaux moyens d'enseignement communs aux élèves de la Suisse romande et, au plan cantonal, un renforcement des appuis en lecture pour tous les élèves en difficulté dans cette discipline ainsi que les éléments évoqués sous chiffre 2.

6. Comment le Conseil d'Etat envisage-t-il d'intégrer les résultats PISA dans le tableau de bord EVM (qui prévoit un indicateur lié à cette étude internationale) ? Il faut que la variable retenue soit en lien avec la performance des élèves vaudois par rapport aux autres élèves suisses et européens et non en lien avec d'autres éléments de moindre intérêt.

L'Accord Harmos et la Convention scolaire romande prévoient la mise en place de standards nationaux et d'épreuves suisses et romandes qui permettront d'évaluer l'atteinte des objectifs. Dès l'adoption des standards et du nouveau plan d'études romand, ces instruments fourniront des informations comparatives qui seront intégrées aux indicateurs cantonaux à l'intention du Grand Conseil.

Réponses aux questions posées par le député Roger Saugy

Le député Saugy pose une première question : *"Quelles sont les points communs que l'on peut trouver entre les écoles des régions dont la majorité des élèves ont obtenu de bons résultats en terme de compétences et de connaissances dans la mathématique, la langue maternelle et la culture scientifique ?*

Les points communs qui se dégagent au plan international

- Les systèmes scolaires des pays les plus performants ont comme caractéristique première d'allier la qualité du rendement de l'apprentissage de leurs élèves et l'égalité des chances dans l'éducation. Ces caractéristiques sont plus particulièrement mises en évidence par les écarts de résultats entre élèves forts et faibles, ou entre établissements, étant entendu que plus ces écarts sont faibles, mieux les pays sont placés dans le classement général. Dès lors, les analyses s'intéressent de près à tout ce qui favorise, ou au contraire ce qui peut entraver, aussi bien les performances des meilleurs que l'égalité des chances d'accès à la formation des plus faibles.

- *"Bien que les résultats de l'enquête PISA montrent que vivre dans un milieu socioéconomique défavorisé n'implique pas systématiquement de piètres performances, le milieu socioéconomique influe de toute évidence sur le rendement de l'apprentissage."* ***[1]***, indique le rapport de l'OCDE. Ce constat est le même pour les élèves immigrés, tout particulièrement ceux de la première génération mais également ceux de la deuxième génération. L'analyse précise à cet égard : " *Force est de constater que, souvent, les établissements reproduisent les privilèges au lieu de favoriser une répartition plus équitable du rendement de l'apprentissage."* Elle considère que permettre aux immigrants de donner toute la mesure de leur potentiel humain constitue l'un des défis des systèmes scolaires. Or, les écarts

de performance entre élèves n'ont pas de corrélation particulière avec la proportion (forte ou faible) d'élèves issus de la migration, ce qui contredit l'hypothèse selon laquelle des taux élevés d'immigration font nécessairement obstacle à l'intégration. A proportion égale de migrants, certains pays parviennent à des résultats largement supérieurs à d'autres (c'est le cas par exemple des élèves turcs qui s'en sortent mieux en Suisse qu'en Allemagne).

- *"Constat important s'il en est, dans les systèmes d'éducation qui prévoient la répartition des élèves entre les filières d'enseignement à un âge précoce (*(dans le rapport de l'OCDE on considère comme précoce toute mise en filières qui intervient avant l'âge de 15 ans), *les disparités socioéconomiques qui s'observent dans leur performance à l'âge de 15 ans sont relativement grandes à cause d'effets compositionnels même si le niveau global de performance n'est pas supérieur par comparaison avec les systèmes plus intégrés."*

- D'autres critères sont également analysés : la publication des performances des établissements, la sélectivité des établissements à l'admission des élèves, l'autonomie des établissements en matière d'engagement des enseignants ou d'utilisation des ressources, l'effet bénéfique des évaluations externes. Il est constamment souligné l'effet négatif du regroupement par aptitudes généralisé à toutes les matières (système des filières ou structures de l'enseignement spécialisé) : *"Il ressort clairement des résultats de l'enquête PISA que la différenciation précoce des élèves compromet l'égalité des chances sans apporter la moindre amélioration qualitative. En d'autres termes, les performances des élèves scolarisés dans des systèmes d'éducation qui prévoient de les répartir entre des filières d'enseignement différentes, à un âge précoce, varient davantage sous l'effet du milieu socioéconomique à l'âge de 15 ans et ne sont pas systématiquement supérieures dans l'ensemble. Ces dernières années, certains pays qui pratiquaient la différenciation à un âge précoce ont retardé l'âge auquel les élèves sont répartis entre les filières ou ont réduit le degré de différenciation. Les résultats de l'enquête PISA donnent à penser que d'autres pays pourraient envisager d'en faire autant."* A cet égard, le rapport souligne que dans les pays de l'OCDE, 14% des élèves de 15 ans fréquentent un établissement qui pratique le regroupement par aptitude dans toutes les matières (en filières comme dans le canton de Vaud) 54% un établissement qui le pratique dans certaines matières (systèmes à niveaux par exemple) et, enfin, 33% un établissement qui ne le pratique dans aucune matière.

- *"De tous les moyens à la disposition des établissements dont l'impact reste significatif après contrôle du milieu socioéconomique, c'est le nombre d'heures de cours à l'école qui est le plus visible. Les élèves qui passent plus de temps en salle de classe tendent à afficher des performances supérieures, tout comme ceux qui sont scolarisés dans un établissement qui propose des activités visant à promouvoir l'apprentissage des sciences"* (respectivement de la langue ou des mathématiques).

- A noter enfin qu'en Suisse, les écarts de performances dues aux seules différences entre élèves (statut économique, social et culturel) sont assez semblables à ceux constatés en Finlande, pays qui se révèle le plus performant à chaque enquête PISA. En revanche, les écarts de performance dus au statut économique, social et culturel des établissements sont deux fois plus importants que ceux dus au statut des élèves eux-mêmes, alors qu'en Finlande, les différences entre établissements ne sont pratiquement pas perceptibles. Ce constat a incité à modifier la répartition des ressources entre les établissements vaudois, en accordant davantage de moyens à certains établissements, dans le cadre des "projets Equité".

Quels enseignements en tirer ?

Le député Saugy pose une deuxième question : *"Si cette première question peut susciter une réponse significative, j'en pose une seconde : quels enseignements peut-on tirer de ces comparaisons entre élèves plus performants pour le futur de l'école vaudoise ?"*

Le rapport de l'OCDE de 2007 émet certaines considérations qui pourraient guider l'action publique en matière de formation. Après avoir constaté que les établissements dont l'indice moyen PISA de statut économique social et culturel est plus élevé présentent plusieurs avantages, les auteurs admettent qu'en favorisant les élèves privilégiés et en rehaussant la performance de l'élite, on renforce la performance moyenne globale. Cet effet est toutefois moins marqué que lorsque les politiques de formation visent l'égalité des chances et s'attaquent aux écarts qui résultent des différences individuelles et surtout collectives (établissements). *"S'il existe dans tous les pays une relation positive manifeste entre le milieu familial et les performances, certains pays démontrent qu'il est possible de concilier qualité et égalité des chances dans l'éducation."*

Depuis la première enquête PISA, en 2000, le Département de la Formation de la Jeunesse et de la Culture (DFJC) a entrepris plusieurs actions concrètes, qui lui ont été inspirées par les résultats de l'enquête PISA. On peut citer les appuis pédagogiques dispensés aux jeunes élèves en lecture, le renforcement des cours de français pour les élèves allophones, la généralisation des épreuves cantonales de référence (évaluation externe), l'attribution différenciée de ressources aux établissements en fonction de critères liés à la composition socioéconomique des populations d'élèves accueillis (projets Equité) notamment.

[1] Toutes les citations en italique sont extraites du rapport d'analyse PISA 2006 de l'OCDE.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 février 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_303

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz intitulée : Combien d'enfants de familles de clandestins sont-ils présents sur les bancs de l'école obligatoire dans la canton de Vaud ?

Rappel de l'interpellation

Mener une politique obsolète en fermant les yeux sur la situation des clandestins et ne pas accepter l'exécution des lois qui régissent les migrations dans notre pays n'apporte pas de solutions crédibles à la pression migratoire actuelle et à venir. Aux dires de certains représentants du Conseil d'Etat ou de la presse et selon diverses statistiques nationales, il semblerait que plus de 15'000 migrants clandestins résident actuellement de manière irrégulière dans le canton de Vaud. Selon nos sources, certains enfants des migrants précités sont scolarisés dans les établissements scolaires publics de notre canton. Les autorités scolaires ont logiquement l'obligation d'accueillir ces enfants dans les classes, mais n'ont en principe pas l'obligation d'annoncer leur présence au contrôle des habitants des communes vaudoises concernées. Cette situation découle aussi du constat qu'il n'existe pas de statut juridique pour l'enregistrement de ces personnes…

Questions au Conseil d'Etat :

En tenant compte de ce constat initial, nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. *Connaît-on le nombre approximatif d'enfants mineurs, provenant de familles qui n'ont pas d'autorisation de séjourner en Suisse, résidant actuellement dans notre canton ?*
2. *Combien d'enfants de clandestins (ou de familles sans autorisation de séjour) sont présents sur les bancs de la scolarité obligatoire dans le canton de Vaud ?*
3. *Quelle est la proportion moyenne et l'évolution, au cours de ces vingt dernières années, d'enfants scolarisés dans les classes vaudoises provenant de familles qui ne sont pas au bénéfice d'autorisation de séjour ?*
4. *Quelles mesures particulières le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a-t-il prises pour permettre la scolarisation dans de bonnes conditions des enfants ou adolescents susmentionnés ?*
5. *Des mesures sont-elles prises pour garantir que le niveau de formation ne soit pas affecté par une telle situation liée à l'intégration particulière de ces enfants ou adolescents ?*
6. *Des mesures sont-elles prises pour connaître les conditions de vie ; soit en priorité les conditions de logement ainsi que les couvertures d'assurances maladie et accident de ces enfants dont les familles n'ont en principe pas de domicile légal ni le droit de résider dans notre pays ?*

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Il convient de rappeler, en préambule, que l'article 19 de la Constitution fédérale institue un droit à un enseignement de base suffisant et gratuit pour tous les enfants en âge de scolarité. Selon la doctrine, qui se fonde sur les délibérations des Chambres fédérales, cette garantie peut aussi être invoquée par des enfants de nationalité étrangère, indépendamment de leur statut de résidence ou de celui de leurs parents (cf. notamment AUBERT/MAHON N. 8 ad art. 19, p. 177). L'article 36 de la Constitution cantonale donne expressément à chaque enfant le droit à un enseignement de base suffisant. L'article 6 de la loi scolaire, qui concrétise ces dispositions, impose pour sa part que tous les parents domiciliés ou résidant dans le canton ont le droit et le devoir d'envoyer leurs enfants dans une école. L'école publique accueille donc les enfants de familles de clandestins au même titre que les autres enfants de leur âge.

Le constituant et le législateur ont ainsi entendu donner la priorité à l'instruction des enfants. En d'autres termes, il revient à l'institution scolaire de veiller à ce que chaque enfant, indépendamment de son statut du point de vue de la police des étrangers, bénéficie d'une formation scolaire adéquate. Il convient de veiller à ne pas dissuader les parents d'envoyer leur enfant à l'école, ce qui serait le cas s'ils devaient craindre que celle-ci ne les dénonce à la police des étrangers. Ainsi, si l'école ne doit certes pas faire obstacle à l'application des décisions de la police des étrangers, elle ne saurait non plus constituer l'auxiliaire de celle-ci.

Dans ces conditions, le Département ne saurait collecter ni traiter des données personnelles, au demeurant sensibles, sur des questions qui ne relèvent pas de ses attributions et ne sont d'aucun intérêt pour ses missions. L'article 5 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles dispose en effet que des données sensibles ne peuvent être traitées que siune loi au sens formel le prévoit expressément, l'accomplissement d'une tâche clairement définie dans une loi au sens formel l'exige absolument, ou la personne concernée y a consenti ou a rendu ses données accessibles à tout un chacun. Or, aucune de ces conditions n'est réunie.

En conséquence, le Département ne dispose d'aucune information à ce sujet et le Conseil d'Etat constate qu'il n'est pas possible de donner à l'interpellateur les informations qu'il souhaite. Il répond dès lors comme suit aux questions posées par ce dernier.

Question 1 - *Connaît-on le nombre approximatif d'enfants mineurs, provenant de familles qui n'ont pas d'autorisation de séjourner en Suisse, résidant actuellement dans notre canton ?*

Le nombre d'enfants mineurs provenant de familles qui n'ont pas l'autorisation de séjourner en Suisse et résidant actuellement dans notre Canton n'est pas connu des autorités scolaires.

Question 2 - *Combien d'enfants de clandestins (ou de familles sans autorisation de séjour) sont présents sur les bancs de la scolarité obligatoire dans la canton de Vaud ?*

Le nombre d'enfants clandestins présents sur les bancs de l'école obligatoire dans le Canton de Vaud n'est pas connu des autorités scolaires.

Question 3 - *Quelle est la proportion moyenne et l'évolution, au cours de ces vingt dernières années, d'enfants scolarisés dans les classes vaudoises provenant de familles qui ne sont pas au bénéfice d'autorisation de séjour ?*

Il n'existe aucune statistique à ce sujet concernant les vingt dernières années.

Question 4 - *Quelles mesures particulières le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a-t-il prises pour permettre la scolarisation dans de bonnes conditions des enfants ou adolescents susmentionnés ?*

Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture prend quotidiennement, dans le cadre légal et réglementaire scolaire, toutes les mesures nécessaires pour que la scolarisation de tous les

élèves de l'école se déroule dans les meilleures conditions possibles. Les enfants dont la famille ne dispose pas d'autorisation de séjour bénéficient des mêmes mesures que leurs camarades.

Question 5 - *Des mesures sont-elles prises pour garantir que le niveau de formation ne soit pas affecté par une telle situation liée à l'intégration particulière de ces enfants ou adolescents ?*

Les mesures nécessaires à l'intégration des élèves allophones sont appliquées également à tous les enfants qui présentent cette caractéristique. De ce point de vue, le fait de provenir d'une famille sans autorisation de séjour ne péjore en rien la scolarité des enfants concernés. Par ailleurs, les solutions à visées intégratives sont aujourd'hui systématiquement privilégiées, lorsqu'elles sont réalisables, pour tous les élèves en difficulté.

Question 6 - *Des mesures sont-elles prises pour connaître les conditions de vie ; soit en priorité les conditions de logement ainsi que les couvertures d'assurances maladie et accident de ces enfants dont les familles n'ont en principe pas de domicile légal et le droit de résider dans notre pays ?*

L'école obligatoire, n'a pas pour mission d'enquêter sur les conditions de vie ou de logement des familles de ses élèves.

S'agissant de la couverture d'assurance maladie et accidents de ces enfants, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a émis le 19 décembre 2002 une directive dont il ressort que l'affiliation obligatoire à l'assurance-maladie s'applique également aux clandestins. En effet, les cantons ont la responsabilité de la couverture sanitaire de l'ensemble de la population habitant sur leur territoire. Par conséquent, selon la directive de l'OFAS, les clandestins qui résident en Suisse au sens de l'article 24 CC sont soumis à la loi sur l'assurance-maladie (LAMal). A la suite de l'émission de cette directive, l'affiliation à l'assurance-maladie a été rendue obligatoire pour les élèves clandestins. La mise en pratique de cette décision a été convenue entre les deux départements concernés, à savoir le DFJC et le DSAS, dès le mois de décembre 2002.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 février 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_314

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claude Schwab - "Organe cantonal de contrôle des films : Apocalypse Now ?"

Rappel

La CCDJP a mis en consultation une Convention sur une commission nationale du film et de la protection des mineurs. La presse s'est fait l'écho de la "fronde" des cantons de Neuchâtel, Genève et Vaud qui résistent au rouleau compresseur proposé par les cantons alémaniques. Tout récemment les médias ont annoncé la capitulation de Genève, (avec lequel Vaud collabore étroitement) et qui aurait accepté de se rallier au projet de la CCDJP.

Il faut savoir que le projet de convention propose d'aligner les âges sur l'Allemagne selon les décisions de la Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) et de faire la part belle aux distributeurs dans la fixation des âges légaux. Si l'idée d'une normalisation des âges d'admission en Suisse mérite d'être étudiée, puis concrétisée, les modalités proposées ne sont actuellement pas admissibles pour notre canton:

– La nouvelle loi vaudoise sur le cinéma, les vidéogrammeset les logiciels de loisirs est unanimement appréciée par la branche cinématographique vaudoise et elle intègre une réglementation pour les vidéogrammeset les jeux vidéo. Or le texte de la convention, nettement en retrait, obligerait à baisser les exigences minimales fixées par notre loi.

– Par souci de protection de l'enfance, une pratique efficiente a été mise en oeuvre par les cantons de Vaud et Genève (âge légal et âge suggéré, transparence des critères et commentaires disponibles sur le site http://filmages.vd.ch, sous l'impulsion de l'Organe Cantonal de Contrôle des Films et de son homologue genevois) tandis que la convention se borne à mettre en place une simple procédure administrative et une concertation minimaliste.

– La convention impose de reprendre en premier lieu les âges fixés en Allemagne, ce qui pose de gros problèmesde culture, de calendrier, de distribution et de sensibilité. Aucune réflexion n'a été faite pour proposer des harmonisations en fonction des régions linguistiques.

– Les propositions de la convention sont problématiques quant à la composition des organes de décision où la branche cinématographique prend trop de poids par rapport à des personnes compétentes, dont le seul souci est la protection de la jeunesse.

– En mettant les frais à la charge de l'industrie cinématographique, l'Etat se déchargerait aussi de sa responsabilité : "qui paie commande !" En signant une telle convention, l'Etat renoncerait en fait à son rôle de contrôle.

D'autres aspects du projet de convention (commele trop grand écart dans l'échelle des âges proposés, par exemple entre 6 et 12 ans ou la proposition de n'indiquer que des "âges légaux" en supprimant les

"âges suggérés") sont discutables et il serait illusoire de croire qu'il suffirait d'aplanir "quelques divergences" pour y adhérer. Dans son esprit et dans sa lettre, la convention fédérale s'éloigne trop des principes qui ont conduit notre canton à adopter sa législation ad hoc.

C'est pourquoi j'ai l'honneur de poser les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat est-il prêt à renoncer à la pratique efficiente mise en place suite à l'adoption de la loi sur le cinéma, les vidéogrammeset les logiciels de loisirs de2006(LCVL) ?

2. Le Conseil d'Etat agit-il en concertation avec les autres cantons romands (et particulièrement avec Genève) pour défendre une position commune en la matière ?

3. Que fera le canton s'il se trouve isolé dans le cadre de la CCDJP ?

4. S'il adhérait à la convention, notre canton devrait-il abroger la LCVL ou la dénaturer complètement ?

Je remercie par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

Saint-Légier, le 9 décembre 2009.

(Signé)Claude Schwab

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations de l'interpellateur. Comparé au dispositif découlant de la loi du 27 juin 2006 sur le cinéma, les vidéogrammeset les logiciels de loisirs (LCVL), le projet de la CCDJP constituerait une nette régression en matière de protection de la jeunesse ainsi que d'information des parents et des consommateurs. L'Association des cinémas vaudois, qui regroupe la plupart des exploitants de salles de cinéma du canton, partage ce constat.

Une harmonisation à l'échelle suisse des pratiques et législations applicables est sans doute souhaitable, mais elle devrait s'opérer de manière concertée, dans le respect des institutions et législations applicables.

Question 1 : Le Conseil d'Etat est-il prêt à renoncer à la pratique efficiente mise en place suite à l'adoption de la loi sur le cinéma, les vidéogrammeset les logiciels de loisirs de2006(LCVL) ?

Un canton ne saurait être contraint de modifier sa législation sur la base d'un simple contrat entre la CCDJP et l'Association Pro Cinéma. Une Convention intercantonale, soumise aux procédures usuelles d'adoption et de ratification, représente l'instrument adéquat en de telles matières. En l'état, et pour les motifs mentionnés par l'interpellateur, le Conseil d'Etat n'entend nullement saisir le Grand Conseil d'un projet de loi modifiant ou abrogeant la LVCL. Celle-ci demeure applicable sur le territoire du canton de Vaud.

Question 2 : Le Conseil d'Etat agit-il en concertation avec les autres cantons romands (et particulièrement avec Genève) pour défendre une position commune en la matière ?

Le Conseil d'Etat a interpellé le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève en date du 16 décembre 2009. Il n'a à ce jour reçu aucune réponse officielle à son courrier. Il ressort cependant des déclarations que Monsieur le Conseiller d'Etat Charles Beer a faites à la presse en date du 24 février 2010 que le Canton de Genève entend se rallier au projet de la CCDJP, et ce quand bien même il juge le dispositif existant meilleur. La CCDJP a toutefois, jusqu'ici, subordonné la réalisation

de ce projet à son adoption par l'ensemble des cantons, sans dispositif cantonal concurrent. Le Canton de Neuchâtel soutient le Canton de Vaud dans ce dossier.

Question 3 : Que fera le canton s'il se trouve isolé dans le cadre de la CCDJP ?

La CCDJP est informée de la position du Canton de Vaud. Il lui revient d'en tirer les conséquences qu'elle juge appropriées.

Question 4 : S'il adhérait à la convention, notre canton devrait-il abroger la LCVL ou la dénaturer complètement ?

Le dispositif imaginé par la CCDJP n'est pas fondé sur une Convention intercantonale, mais sur un simple accord entre la CCDJP et Pro Cinéma. Le texte de cet accord a été préparé par un groupe de travail de la CCDJP, de concert avec Pro Cinéma. Les objections des cantons romands n'ont été que très peu prises en compte.

Il est évident que sur le plan juridique, un tel accord ne saurait l'emporter sur une loi cantonale. Le système prévu étant contraire, sur de nombreux points, à la LVCL, une adhésion au projet de la CCDJP impliquerait donc que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil une modification ou une abrogation de cette législation. Il n'entend cependant pas s'engager dans cette voie.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 mars 2010.

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

10_INT_335

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Martine Fiora-Guttmann concernant la disparition programmée d'un Consulat au service d'une communauté de 54'000 personnes

Rappel de l'interpellation

La presse a relaté récemment l'information concernant la décision de l'Italie de fermer le Consulat italien de Lausanne et de transférer ses activités à celui de Genève.

La communauté italienne de notre canton, forte d'environ 54'000 âmes, s'est fortement émue de cette situation.

Relevons que des pays comme la Russie et le Chili viennent d'ouvrir une antenne à Lausanne, ce qui tend à démontrer l'importance de la capitale de notre canton. On peut s'émouvoir de cette situation qui va contraindre bon nombre de citoyens italiens, dont une très large majorité est totalement intégrée et détentrice d'un passeport à croix blanche, à devoir effectuer leurs démarches administratives, par ailleurs souvent compliquées, loin de chez eux.

Il est bon de relever que, dans une situation identique, le Conseil d'Etat des Grisons s'est investi afin de pouvoir conserver son Consulat italien à Coire évitant ainsi à ses citoyens de devoir se déplacer à Zurich.

Au vu de ce qui précède j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il eu connaissance de l'intention de l'Italie de procéder à la fermeture du Consulat italien de Lausanne ?*
2. *A-t-il été informé par les autorités italiennes de cette décision de fermeture ?*

Je demande au Conseil d'Etat de se saisir de ce problème et de tout mettre en oeuvre pour que des solutions tendant à maintenir le Consulat italien de Lausanne soient envisagées.

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses sachant que la fermeture annoncée du Consulat italien est prévue courant juin 2010.

Ne souhaite pas développer.

Réponse

1. Le Conseil d'Etat a-t-il eu connaissance de l'intention de l'Italie de procéder à la fermeture du Consulat italien de Lausanne ?

2. A-t-il été informé par les autorités italiennes de cette décision de fermeture ?

Réponse aux deux questions :

C'est par voie de presse, le 16 janvier, que le Conseil d'Etat a appris la nouvelle selon laquelle il existerait un projet de fermeture du Consulat général d'Italie à Lausanne. Partageant le point de vue de l'interpellatrice et convaincu que Lausanne, par sa position centrale pour les Fribourgeois, Valaisans et Neuchâtelois, est le lieu approprié pour la localisation de ce consulat, il a adressé, en date du 15 février 2010, un courrier à l'ambassadeur d'Italie en Suisse.

Dans ce courrier, le Conseil d'Etat a d'abord exprimé ses craintes qu'un tel projet se concrétise, en formulant les plus grands doutes sur sa pertinence. En effet, il pénaliserait les nombreux résidents italiens et binationaux de notre canton et du canton de Fribourg, qui devraient se rendre à Genève ou à Sion pour entreprendre leurs démarches administratives. Le Conseil d'Etat a fait valoir ensuite que les Italiennes et les Italiens représentaient la troisième communauté étrangère des cantons de Vaud et de Fribourg. En 2008, 29'073 Italiens résidaient de manière permanente dans le canton de Vaud ; le

canton de Fribourg, en 2000, en comptait 3'759. A ces chiffres s'ajoutent les nombreuses personnes de double nationalité suisse et italienne. En tout, pour les deux cantons, on estime à près de 70'000 le nombre de personnes qui seraient touchées par une telle mesure. Le Conseil d'Etat a fait part à l'ambassadeur de ses doutes au sujet d'une alternative à laquelle on pourrait songer, soit la création d'une simple agence consulaire : même si l'existence d'une telle structure permettrait de répondre à certains des besoins de la population concernée, les chiffres précités plaident en réalité pour le maintien d'un consulat à part entière.

Le Conseil d'Etat ayant demandé à l'ambassadeur de lui faire connaître la position des autorités de son pays, il a reçu réponse à son courrier par une lettre du 23 février 2010. Sans se prononcer sur les arguments avancés par le Conseil d'Etat, l'ambassadeur a informé ce dernier qu'aucune décision n'avait encore été prise en matière de réorganisation du réseau consulaire italien en Suisse et que toute décision concernant cette matière est de compétence exclusive de l'Etat italien.

Le Conseil d'Etat est certes satisfait d'avoir appris qu'aucune décision n'avait encore été prise. Néanmoins, dans l'hypothèse où une réorganisation du réseau consulaire italien en Suisse pourrait intervenir, il entend continuer de défendre l'option du maintien du consulat de Lausanne. Afin de connaître la position de la République italienne et le cas échéant de lui transmettre la position du Conseil d'Etat ainsi que les arguments de ce dernier en faveur du maintien du Consulat général d'Italie à Lausanne, une démarche a été entreprise auprès du Département fédéral des affaires étrangères.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 avril 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_287

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger – du travail au noir à l'Etat de Vaud

Rappel de l'interpellation

La presse a fait connaître le traitement d'un surveillant à Marcelin, à l'internat du centre de formation professionnelle. Cette personne n'aurait pas été déclarée et pas vraiment payée. Durant quatre ans, il n'y aurait pas eu de participation aux charges sociales, pas de vacances, pas plus que d'assurance chômage, mais la mise à disposition d'un studio de 20 m2 plusieurs mois par an. L'occupant de ce studio payait même un loyer de 350 francs par mois durant les congés scolaires.

Cette situation est qualifiée "d'anormale" dans un communiqué du BIC qui annonce que des mesures ont immédiatement été prises. C'est le moins que l'on pouvait espérer de la part de l'Etat de Vaud et du département, le DEC, chargé de la surveillance et de la protection des travailleurs, ainsi que de la lutte contre le travail au noir, département dont dépend l'agrilogie à Marcelin.

Le Conseil d'Etat pourrait-il renseigner le Grand Conseil sur les points suivants :

1. *La situation décrite dans la presse (travail au noir, etc.) correspond-elle à la réalité ?*
2. *Comment expliquer qu'une telle situation ait pu échapper durant quatre ans à tout contrôle et n'ait pas été repérée ?*
3. *Existe-t-il à l'Etat une pratique tolérant un certain nombre de prestations en nature contre des prestations de travail ?*
4. *Si oui, dans quels domaines cela se passe-t-il et qui contrôle cette pratique ?*
5. *Quelles mesures sont prises pour éviter qu'un cafouillage inacceptable et illégal, comme celui révélé à Marcelin, ne se passe ailleurs ou ne se renouvelle ?*

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

1. La situation décrite dans la presse (travail au noir, etc.) correspond-elle à la réalité ?

L'investigation menée par le Service de l'agriculture a démontré qu'un collaborateur a été engagé par le directeur de l'établissement pour assurer une permanence à l'internat de Marcelin dans une période où les ressources traditionnellement dévolues à cette surveillance lui avait été retirées et où il devait par ailleurs remplir ses devoirs de production d'économies budgétaires (mesures DEFI). La solution retenue par le directeur consistait à s'assurer les services d'une personne en contrepartie desquels un appartement était mis à disposition sans paiement du loyer durant les mois où la surveillance était exercée.

2. Comment expliquer qu'une telle situation ait pu échapper durant quatre ans à tout contrôle et n'ait pas été repérée ?

Dès lors que le contrat de travail n'a pas été soumis et transmis par la direction de l'école à la direction du Service de l'agriculture, ce dernier n'avait pas connaissance de l'existence de ce contrat. De même, dès lors qu'aucun salaire n'était versé, le collaborateur en question n'a pas été intégré dans le système de paie. C'est ainsi ce manque d'informations qui a malheureusement débouché sur la situation telle qu'elle a été décrite sous le chiffre premier. Depuis lors, le Service de l'agriculture a effectué un inventaire des engagements contractuels. Un système de contrôle interne du Service de l'agriculture sera prochainement implémenté.

3. Existe-t-il à l'Etat une pratique tolérant un certain nombre de prestations en nature contre des prestations au travail ?

Légalement, le système de rémunération en vigueur à l'Etat de Vaud ne prévoit pas qu'une prestation en nature puisse représenter une compensation salariale pour l'activité effectuée.

4. Si oui, dans quel domaine cela se passe-t-il et qui contrôle cette pratique ?

Cette question est sans objet, compte tenu de la réponse au chiffre 3.

5. Quelles mesures sont prises pour éviter qu'un cafouillage inacceptable et illégal, comme celui révélé à Marcelin, ne se passe ailleurs ou ne se renouvelle ?

L'Etat met sur pied des systèmes de contrôle interne. Ils existent dans tous les domaines. On peut affirmer que dans les services centraux, les contrôles sont parfaitement intégrés et qu'en règle générale les situations de ce type ne devraient pas se présenter. S'agissant des entités décentralisées, l'organisation démontre que parfois certaines libertés sont prises. Cela justifie ainsi d'autant plus la nécessité de formaliser les processus d'une part et d'effectuer les contrôles nécessaires sur la base d'un système mis en place. C'est un des objectifs qui est actuellement mené par le SAGEFI. Pour sa part, le Service du personnel a également mis en place des contrôles. Néanmoins, au regard du nombre de dossiers qui sont traités mensuellement (environ 27'000 paies par mois), on n'est jamais à l'abri d'un oubli ou d'une situation atypique. L'objectif du Conseil d'Etat est naturellement de veiller de manière constante à s'assurer du respect des dispositions légales applicables.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 janvier 2010.

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

09_INT_220

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Frédéric Borloz au nom du groupe radical pour une évaluation concrète des forfaits fiscaux dans le canton de Vaud

Rappel de l'interpellation

Lancés dans les années vingt, les forfaits fiscaux, ou l' imposition d'après la dépense, furent et sont toujours une manière d'imposer des étrangers en Suisse. Celle-ci a été développée afin d'éviter que des personnes étrangères s'établissent en Suisse et ne paient pas ou trop peu d'impôt. En effet, si le principal revenu d'un contribuable est généré dans un autre pays, il est très difficilement vérifiable par les autorités helvétiques. Pire, suivant la législation du pays concerné, chercher à imposer un contribuable résidant en Suisse pourrait être source d'iniquité intolérable. Le principe du forfait fiscal règle l'iniquité entre les personnes étrangères résidentes en Suisse, qui ne sont pas pour autant défiscalisée dans le pays où sont générés leurs revenus ou leur fortune.

Certes, ce système s'applique à une catégorie spécifique de personnes physiques. Mais les gains ainsi encaissés ne le seraient certainement pas sans les forfaits. Cet argent profite donc également au pays, à ses infrastructures, à son système social, à son organisation de santé publique, etc.

En l'absence d'un système de forfaits fiscaux, les étrangers résidents, s'ils sont fiscalisés en Suisse, seraient traités avec difficulté ou, s'ils ne sont pas fiscalisés, se contenteraient de payer des taxes de séjour pour les jours passés en Suisse. Dans ce dernier cas, ce sont les contribuables suisses qui verraient soit les prestations de l'Etat diminuer par manque de moyens, soit leurs impôts augmenter afin de compenser la différence.

La question de savoir combien de résidents resteraient en Suisse en cas d'abandon des forfaits fiscaux importe finalement peu. Les contribuables sont volatiles, c'est un fait prouvé par leur seule présence en Suisse ; ils pourront aisément déplacer leur lieu de fiscalisation tout en continuant à résider partiellement dans notre pays. Pour cela, on peut au moins compter sur les pays européens pour à la fois critiquer notre système, mais en même temps développer tout un tas d'avantages afin d'attirer de nouveaux contribuables. Au moins sur ce point, la concurrence existe !

Par conséquent, nous demandons au Conseil d'Etat de renseigner les députés sur la valeur réelle des forfaits fiscaux dans notre canton et ce qu'ils représentent concrètement pour les Vaudoises et les Vaudois:

1. *Quels sont les montants encaissés ces dernières années, droits de successions inclus, pour combien de contribuables et quelle moyenne cela représente-t-il ? En outre, quelle capacité d'investissement et de dépenses annuelles représentent ces contribuables ?*
2. *Que représenteraient ces sommes encaissées dans le budget vaudois de : a) la santé, b) le social, c) les infrastructures, d) les transports publics, e) la formation, f) la sécurité ?*

Nous invitons le Conseil d'Etat à nous fournir des exemples concrets et factuels pour évaluer quelles sont les prestations mises en péril en cas d'abandon des forfaits fiscaux.

Ne sera pas développée.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

Comme le mentionnent les auteurs de l'interpellation, l'impôt d'après la dépense (improprement appelé impôt à forfait ou forfait fiscal) revêt une importance particulière pour notre canton. Il n'est cependant pas inutile de rappeler que cet impôt se pratique partout en Suisse (à l'exception du canton de Zürich pour l'impôt cantonal dès le 1er janvier 2010). Pour l'ensemble de la Suisse, c'est en plus, 2 à 3 milliards (selon présentation du Conseiller d'Etat Urs Gasche à la Conférence

des directeurs des finances) qui sont injectés dans l'économie indigène par des achats de produits, de la consommation de services et des pourvois de travail. Les 5'000 contribuables qui sont imposés selon ce régime dans toute la Suisse rapportent 580 millions d'impôts sur le revenu, soit en moyenne 115'000 francs par personne. Ces rentrées fiscales sont peu affectées par les revirements de la conjoncture, ce qui est très appréciable actuellement.

Contrairement à d'autres impôts, l'impôt selon la dépense n'est pas soumis à la critique internationale. Cela s'explique notamment par le fait que certains pays voisins, octroient des régimes plus avantageux aux ressortissants étrangers.

Comme le relève l'interpellation, il apparaît essentiel au Conseil d'Etat de maintenir ce mode d'imposition, à l'instar de ce que le Grand Conseil a récemment décidé lors du traitement de la motion Dolivo, faute de quoi bon nombre de ces contribuables iraient voir ailleurs ou utiliseraient des systèmes fiscaux (par ex : trust) qui leur permettraient de payer moins d'impôt. En effet, contrairement aux structures multinationales encadrées par le droit fiscal et comptable, l'individu bénéficie universellement d'une liberté accordée par le législateur. Ainsi, le segment de population touché par l'impôt sur la dépense répond à des critères particuliers, dont l'un – et non des moindres – est la volatilité, d'où la nécessité d'une réglementation adaptée à ces cas. Les pertes de recettes qui résulteraient de départs devraient être compensées auprès des autres contribuables ou par une baisse de prestations des collectivités publiques.

2. Réponse aux questions posées

Question 1.:*Quels sont les montants encaissés ces dernières années, droits de succession inclus, pour combien de contribuables, et quelle moyenne cela représente-t-il ? En outre, quelle capacité d'investissement et de dépenses annuelles représentent ces contribuables ?*

Réponse : Une analyse portant sur les cinq dernières années permet d'arrêter à 25 millions par année le produit de l'impôt sur les successions payé par ce type de contribuable au plan cantonal soit plus d'un quart des recettes annuelles de cet impôt.

Le tableau ci-dessous donne les recettes fiscales procurées par ces contribuables depuis 1996.Outre le produit de l'impôt sur les successions, il convient d'ajouter plusieurs millions relatifs à l'impôt sur les gains immobiliers ainsi qu'environ 7 millions de cotisations à l'AVS.

Année	Exercice	Canton	Communes	Confédération	Total	Nbres CTB	Moyenne par CTB	
1996	**Du 01.03.96 au 28.02.97**	27'641'294	17'003'121	19'654'898	64'299'314	1'186	54'215	
1997	**Du 01.03.97 au 28.02.98**	30'186'409	18'669'158	19'913'904	68'769'472	1'157	59'437	
1998	**Du 01.03.98 au 28.02.99**	28'166'220	17'449'775	15'122'864	60'738'860	1'134	53'561	
1999	**Du 01.03.99 au 29.02.00**	34'097'511	21'134'655	26'769'011	82'001'178	1'141	71'867	
2000	**Du 01.03.00 au 28.02.01**	32'140'621	19'868'538	22'407'482	74'416'641	1'123	66'265	
2001	**Du 01.03.01 au 28.02.02**	39'565'281	24'666'547	25'169'963	89'401'791	1'164	76'805	
2002	**Du 01.03.02 au 28.02.03**	40'734'963	26'029'958	29'027'758	95'792'681	1'132	84'622	
2003	**Du 01.03.03 au 31.12.03**	43'173'456	27'487'681	27'083'529	97'744'667	1'106	88'376	
2004	**Du 01.01.04 au 31.12.04**	41'533'014	18'399'454	28'440'157	88'372'626	1'127	78'414	
2005	**Du 01.01.05 au 31.12.05**	54'281'555	23'897'014	30'469'408	108'647'977	1'105	98'323	
2006	**Du 01.01.06 au 31.12.06**	75'927'892	32'585'176	34'715'933	143'229'002	1'155	124'007	*
2007	**Du 01.01.07 au 31.12.07**	85'521'642	37'143'598	42'565'852	165'231'092	1'223	135'103	*
2008	**Du 01.01.08 au 31.12.08**	77'447'359	34'467'703	30'286'241	142'201'305	1'267	112'234	

* recette exceptionnelle liée à un effet de rattrapage sur les années antérieures

Si l'on tient compte exclusivement des recettes touchées par le canton et les communes, on peut donc les estimer actuellement à quelque 160 millions de francs par année au total (successions, gains immobiliers, AVS, impôts directs).

S'agissant de la capacité d'investissement et de dépenses annuelles des contribuables concernés, les estimations sont les suivantes, selon une étude faite par la Conférence des directeurs cantonaux des finances au niveau suisse.

Environ CHF 140'000.- de taxes indirectes sont en moyenne payées par chacun de ces contribuables et chacun d'eux dépense ou investit en moyenne environ CHF 600'000.- par an dans notre économie.

Pour les 1267 contribuables ces dépenses et investissements se montent donc à quelque 760 millions de francs par année.

Question 2.:*Que représenteraient les sommes encaissées dans le budget vaudois de : a) la santé, b) le social, c) les infrastructures, d) les transports publics, e) la formation, f) la sécurité ?*

Réponse : Le tableau ci-dessous donne les comptes de l'année 2008 en millions de francs des différents secteurs et la part en % de ces mêmes budgets que représentent les 160 millions de recettes de l'impôt d'après la dépense en 2008.

	Comptes 2008		
Domaines	**Montant (en mios CHF)**	**Nature**	**Part proportionnelle des CHF 160 mios**
a) la santé	837.0	Charges brutes du service de la santé publique (SSP) 2008	19%
b) le social	1'201.5	Charges brutes facture sociale 2008	13%
c) les infrastructures	415.4	Charges brutes du DINF 2008	39%
d) les transports publics	148.0	Charges brutes du service de la mobilité (SM) 2008	108%
e) la formation	1'793.6	Charges brutes DGEO[i], DGEP[ii], DGES[iii] 2008	9%
f) la sécurité	148.8	Charges brutes PolCant 2008	108%

Exemples concrets et factuels de prestations potentiellement mises en péril :

Domaines	**Montant (en mios CHF)**	**Nature**	**Part proportionnelle des CHF 160 mios**
a) Coût de construction du M2	750.0	Investissement total estimé	21%
b) Charges annuelles du CHUV	1'189.8	Charges brutes 2008	13%
c) Charges annuelles du Groupement hospitalier de l'ouest-lémanique SA (GHOL)	67.3	Charges brutes 2008	238%
d) Polyval (entreprise sociale à vocation industrielle)	17.6	Charges 2008	909%
e) Etablissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM)	72.8	Charges brutes 2008	220%

Le Conseil d'Etat relève enfin que les chiffres ci-dessus ne comprennent pas les effets des dépenses et investissements de cette catégorie de la population sur l'économie vaudoise et partage l'avis des auteurs de l'interpellation sur la nécessité de conserver cet impôt.

[i] Direction générale de l'enseignement obligatoire

[ii] Direction générale de l'enseignement postobligatoire

[iii] Direction générale de l'enseignement supérieur

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 novembre 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

GC-119

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux observations de la Commission des finances sur le budget 2010

1re observation

Observation transversale

Depuis plusieurs années, les dépenses d'investissement effectives sont systématiquement inférieures de 15 à 25% aux montants alloués dans le budget. Cette situation contribue naturellement à l'amélioration du résultat financier, mais n'est pas souhaitable lorsque, dans le cadre d'une politique de relance économique, l'Etat devrait investir au maximum de ses possibilités.

***Observation**: La Commission des finances, constatant depuis plusieurs années que le montant des investissements prévus au budget n'est atteint qu'à hauteur de 75 à 85% dans les faits, se demande si, durant l'année, les services ne sont pas réticents d'annoncer rapidement des montants qu'ils ne pourront dépenser, ce qui permettrait à d'autres de faire accélérer la réalisation des objets inscrits dans le budget annuel qui ne rencontrent pas d'obstacles. Ainsi, le budget alloué pourrait être utilisé dans sa totalité. La Commission des finances demande au Conseil d'Etat quelles mesures il entend prendre pour que cet état de fait ne perdure pas.*

Réponse

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des dépenses d'investissement nettes de 1998 à 2008 ainsi que leur degré d'utilisation par rapport au budget:

(en mios de CHF)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Budget	300.0	207.6	201.9	213.5	231.7	250.6	219.8	200.0	200.0	200.0	215.0
Comptes	263.7	196.3	165.6	207.7	221.6	201.4	187.1	160.4	157.8	140.9	153.8
Ratio d'efficacité	**87.9%**	**94.5%**	**82.0%**	**97.3%**	**95.6%**	**80.4%**	**85.1%**	**80.2%**	**78.9%**	**70.5%**	**71.5%**

Sur la période considérée, la consommation moyenne du budget d'investissement en termes nets s'élève à 84%.

Le Conseil d'Etat estime que la sous-consommation du budget d'investissement résulte de la conjonction de raisons multiples qui doivent être analysées plus finement. Ces dernières peuvent prendre notamment la forme de décisions juridiques (oppositions), constitutionnelles (mise en application des dispositions de l'art. 163, al. 3 Cst-VD) ou organisationnelles.

Dans tous les cas, il ne s'agit pas d'une réticence de la part des services à annoncer rapidement les montants qu'ils ne pourront dépenser, tel que mentionné dans l'observation. En effet, ces derniers identifient des montants disponibles dès la première modification des tranches de crédit d'investissement (TCA) effectuée au mois de janvier. Ils peuvent ensuite être efficacement attribués à d'autres objets jugés prioritaires ou qui nécessitent plus de moyens, ce qui permet de soutenir la consommation du budget d'investissement. Cet état de situation est présenté dans le tableau ci-dessous:

TCA *(en mios de CHF)*		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1ère TCA - janvier	Montants disponibles	-17.6	-25.9	-17.7	-32.8	-39.4	-44.1	-79.4
	Montants réattribués	15.9	25.8	17.1	34.8	41.4	44.1	79.4
2ème TCA - mai	Montants disponibles	-20.5	-31.3	-23.6	-18.0	-22.1	-37.2	-61.9
	Montants réattribués	16.4	26.1	13.4	16.9	21.6	31.7	49.7
3ème TCA - septembre	Montants disponibles	-21.3	-13.9	-19.1	-21.7	-32.2	-46.4	-70.4
	Montants réattribués	10.9	19.7	6.0	10.8	10.1	23.2	12.4
Total		**-16.3**	**0.5**	**-23.8**	**-10.0**	**-20.7**	**-28.8**	**-70.0**

Ainsi, dans le cadre de la première TCA de l'année 2009, les montants disponibles qui ont été annoncés par les services pour ensuite être réattribués à d'autres objets se sont élevés à CHF 79.4 mios. A titre illustratif, le groupe "Université" a pu bénéficier d'un montant de CHF 10.6 mios supplémentaires pour des besoins identifiés au niveau de l'objet lié à la construction du BFSH 3 de l'Université de Lausanne. Cette augmentation d'enveloppe a notamment été possible grâce à des non dépenses annoncées par le groupe "Parc immobilier". A la lumière de ce qui précède, il est aisé de remarquer que les services utilisent les TCA de manière active et ceci dès le mois de janvier. Ce procédé, également très utilisé lors des modifications des mois de mai et septembre, permet de stimuler efficacement la consommation du Budget d'investissement.

Le Conseil d'Etat tient cependant à souligner que si la sous-consommation du budget d'investissement est fonction de problématiques diverses, elle doit également être appréciée en prenant en considération les effets liés aux mesures d'assainissement 2004-2005 et leur impact sur les investissements relatifs au moratoire portant sur un effet global de CHF326 mios (conférence de presse du Conseil d'Etat du 5 avril 2004). Dans ce contexte, certains projets ont été reportés ou tout simplement abandonnés provocant ainsi un tassement des dépenses y relatives.

Depuis lors la situation financière du Canton s'est largement améliorée. Le budget d'investissement a été augmenté de CHF 100 mios pour tenir compte des besoins découlant du Programme de Législature 2007-2012 du Conseil d'Etat. En conséquence, le nombre d'objets inscrits dans le plan d'investissement sur la période 2007 à 2010 a augmenté de manière considérable et développera des besoins important ces prochaines années (durant l'année 2009 le Grand Conseil a décrété 40 objets pour un montant de CHF 364.1 mios). Cet état de situation est synthétisé dans le tableau ci-dessous:

(en mios de CHF)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	B2010
Budget	250.6	219.8	200.0	200.0	200.0	215.0	301.0	300.0
Nombre d'objets	135	100	102	113	123	144	167	169
Dont décrétés	79	68	70	64	75	70	77	102

Finalement, il est important de souligner que parmi tous les projets planifiés plusieurs objets d'investissement développeront une consommation d'enveloppe très significative. Il s'agit notamment du BFSH 3 de l'Université de Lausanne (CHF 121 mios), du Centre universitaire de l'enfant et de l'adolescent (CHF 154 mios), de la rénovation du bâtiment hospitalier CHUV (CHF 166 mios) ainsi

que du Centre d'enseignement ouest lausannois (CHF 70 mios). Ces projets impliqueront d'importantes charges d'exploitation supplémentaires qui devront trouver leur pendant dans le cadre du budget de fonctionnement. En outre, ils nécessiteront un suivi particulier afin d'éviter les dépassements d'enveloppe tout en garantissant suffisamment de marge pour le financement des autres objets d'investissement notamment les projets nouveaux. Ces derniers impliquent des besoins à hauteur de CHF 1.5 mrds dont CHF 0.9 mrd à partir de l'année 2014.

Compte tenu de ces enjeux, le Conseil d'Etat, veillera à ce que le plafond d'investissement annuel soit respecté et son utilisation stimulée, ceci par le biais des modifications de tranches de crédit d'investissement (TCA), présentées aux mois de janvier, mai, et septembre de chaque année par les services. Le cas échéant le Conseil d'Etat dispose également de la possibilité d'augmenter le plafond d'investissement de 1%, conformément à l'art. 36 LFin.

En outre, afin d'évaluer financièrement les projets inscrits dans le plan d'investissement et en établir le degré de finalisation, le Conseil d'Etat demandera à chaque service de compléter une fiche technique permettant de définir les impacts financiers d'un objet en termes de coûts d'investissement, d'ETP ainsi que de coûts d'exploitation. Ainsi le plan d'investissement de l'Etat intégrera uniquement des projets ayant atteint un degré de maturité suffisant tout en livrant d'importantes informations au niveau des charges de fonctionnement à prioriser dans le cadre du budget.

Enfin, le Conseil d'Etat a sollicité en 2009 la création d'une formation spécialement dédiée aux EMPD d'investissement par le biais de deux services transversaux (SAGEFI et SJL). Cette formation, qui s'adresse aux personnes responsables d'établir des documents à caractère financier de type EMPD, vise à former les utilisateurs afin qu'ils renseignent valablement dans le respect de la loi et de ses directives d'exécution les documents qui seront soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Par ce biais, ce dernier entend obtenir d'emblée des documents de bonne facture ce qui entraînera une simplification du processus administratif et une réduction des délais de production. En 2009, 4 séminaires liés aux investissements ont été organisés. Ils ont permis de former 72 personnes. Les formations 2010, qui font désormais partie de l'offre de cours réguliers du CEP, seront délivrées à partir du mois de mars 2010.

Pour conclure, le Conseil d'Etat estime que la sous-consommation du budget d'investissement n'est pas à mettre en lien avec une réticence de la part des services à annoncer rapidement les montants qu'ils ne pourront dépenser mais doit être analysée de manière plus large. Compte tenu des enjeux futurs, il veillera cependant à une utilisation efficace du budget d'investissement, dans le respect du plafond accordé par le Grand Conseil, principalement par le biais des modifications annuelles de TCA ainsi que par une documentation plus précise des projets intégrés au plan d'investissement. Il poursuivra également les formations spécialement dédiées aux EMPD d'investissement dans le but de réduire les procédures administratives et optimiser la réalisation de documents tout en garantissant leur adéquation avec les lois et directives en vigueur.

2e observation

Observation transversale

L'imputation de recettes et de dépenses depuis des fonds rend la compréhension du budget et des comptes très difficile, comme au Service des forêts, de la faune et de la nature.

***Observation**: Le Conseil d'Etat est invité à procéder à l'ensemble de ses opérations comptables (recettes et dépenses) directement depuis le budget de fonctionnement et à ne procéder qu'une fois, en fin d'exercice, à des opérations de prélèvement (rubriques 4801 et 4802) ou d'attribution (rubriques 3801 et 3802) de et à des fonds au bilan ou hors bilan. Par ailleurs, la Commission des finances invite le Conseil d'Etat à supprimer les fonds qui n'ont pas de base légale, ainsi que ceux dont les opérations financières sont prévisibles et régulières et qui pourraient donc tout aussi bien être intégrées dans le budget de fonctionnement.*

Réponse

Le Conseil d'Etat précise que selon l'article 48, 2 ème al. Lfin, les fonds servent obligatoirement à l'exercice de tâches publiques, notamment à des tâches attribuées à l'Etat prévues par la Constitution ou par des lois spécifiques. Les dépenses et recettes y relatives sont donc distinctes des tâches financées par le budget ordinaire de l'Etat. Ainsi toutes les dépenses relevant des fonds doivent être comptabilisées en premier lieu dans ces derniers et non dans le budget de fonctionnement.

Ce n'est que dans un deuxième temps, au minimum une fois par année, mais au plus tard lors du bouclement des comptes annuels de l'Etat, que les dépenses des fonds sont ventilées par nature dans les comptes de fonctionnement de l'Etat. Ces opérations comptables permettent ainsi de mesurer l'effort de la collectivité dans des domaines relevant d'un financement de tâches publiques dont les sources de financement proviendraient tant des fonds que du budget ordinaire. Cette pratique s'inscrit en ligne avec les normes en vigueur pour la comptabilisation des mouvements des fonds du bilan tel que préconisé par le modèle du plan de comptes harmonisé. Au niveau du budget de fonctionnement, l'incidence est somme toute relative, les éventuels dépassements budgétaires s'expliquant par les prélèvements sur les fonds enregistrés en recettes de fonctionnement.

A connaissance du Conseil d'Etat, tous les fonds du bilan disposent d'une base légale et seules les opérations financières prévues par ces dispositions doivent y être enregistrées. Il appartient aux services propriétaires et gérants d'y veiller avec attention. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat souhaite poursuivre et consolider cette démarche saluée du reste par certains services de l'ACV qui relèvent le caractère certes contraignant mais transparent de ces opérations.

3e observation

DFJC – Secrétariat général

Après plusieurs années d'efforts infructueux et un audit complet, le Conseil d'Etat a décidé de recadrer le Système d'Information des Etablissements de Formation (SIEF) et d'en transférer sa responsabilité à la DSI (DINF). On peut considérer que le projet SIEF était manifestement trop ambitieux et qu'il n'a pas bénéficié des conditions de base nécessaires à sa réussite. Pour la suite, et surtout pour éviter de répéter de telles opérations, il convient de clarifier les responsabilités engagées et les erreurs commises.

***Observation**: La Commission des finances demande au Conseil d'Etat de préciser, sur la base de l'audit reçu, la suite qu'il entend donner au dossier SIEF et les procédures qu'il prévoit de mettre en place pour éviter la répétition d'un développement aussi malheureux.*

Réponse

Comme mentionné dans son communiqué de presse du 9 octobre 2009, le Conseil d'Etat a décidé de limiter l'usage du logiciel e*SA au domaine de la formation professionnelle, de stabiliser l'application pour une utilisation de quelques années et de moderniser les logiciels utilisés dans les autres ordres d'enseignement et que l'on avait négligé dans la perspective d'une introduction rapide de e*SA. C'est ainsi que LAGAPES, une application généralisée dans l'enseignement obligatoire, a bénéficié d'une mise à niveau du système de gestion de base de données et est maintenant déployée dans les établissements.

De plus, le projet informatique ainsi que la partie de l'informatique administrative, jusque là sous la conduite du DFJC, ont été transférés à la Direction des systèmes d'information (DSI) du Département des infrastructures, avec les ressources qui leur sont liées. Les besoins informatiques des secteurs de l'enseignement seront ainsi intégrés dans la stratégie de l'informatique cantonale telle que définie par le Plan directeur des systèmes d'information.

Parallèlement à cet effort de stabilisation, le DFJC et la DSI vont dresser un état des solutions déployées dans les autres cantons suisses, avec une attention particulière pour celles susceptibles d'être mutualisées entre plusieurs cantons sous licence GPL de la CSI (open source). Il est hors de question pour le Conseil d'Etat d'initialiser un nouveau projet spécifiquement vaudois.

C'est d'ailleurs là un des principaux enseignements qu'il tire des difficultés qu'a rencontré le projet SIEF. En outre, la nouvelle démarche évitera la mise en œuvre d'un système d'information complexe, monolithique et unique pour tous les ordres d'enseignement au profit d'un socle commun complété par des solutions répondant aux besoins spécifiques des différents secteurs d'enseignement.

Les modalités de conduite des grands projets informatiques ont été clarifiées, formalisées et renforcées à la DSI en marge du programme PACE (programme d'action du CE pour stabiliser l'informatique cantonale et décidé en janvier 2008). Le Conseil d'Etat vient de transmettre au Grand Conseil une demande de crédit de CHF 2,05 mios afin que la DSI dispose d'un logiciel de gestion de portefeuille de projet (PPMS - Project Portfolio Management System) supportant les procédures de gestion de projet et assurant le pilotage de ces projets. Dans ce sens, un effort de formation des responsables de projets informatiques a été entrepris et se poursuivra. De même, la demande d'investissement comprend un outil performant de gestion de l'exploitation et des incidents ainsi que de prise en main à distance des postes de travail (commun à la DSI et au secteur de l'informatique pédagogique du DFJC).

Enfin, qu'il s'agisse de la rédaction des appels d'offres, des conditions générales, des contrats et de leurs avenants, ou encore de la réception formelle des versions d'un logiciel en développement, la DSI a déployé une palette de modèles et de référentiels standards qui ont été récemment audités par le CCF et jugés conformes aux meilleures pratiques. Les faiblesses au plan contractuel identifiées par l'audit du CCF sur le projet SIEF ne devraient donc pas se reproduire. Au demeurant, les recommandations complémentaires faites par le CCF lors de l'audit du projet SIEF ont une portée qui vise tout projet informatique complexe : elles sont prises en compte dans l'amélioration des procédures en matière de gestion contractuelle et de gestion de projet.

Cela étant, les règles qui cadrent les projets informatiques sont à ce jour moins bien établies que celles qui régissent depuis plus d'un siècle le secteur de la construction. Probablement que l'évolution rapide et constante des technologies de l'information empêche en partie que ces cadres formels se mettent en place et se généralisent. On ne peut donc pas exclure d'autres mésaventures, en particulier sur des projets de la taille du SIEF, raison pour laquelle le CE a décidé de relancer ce projet sous la forme de modules et d'améliorations successives. Les développements informatiques de l'Etat de Vaud, petits et grands, représentent un investissement annuel de quelque CHF 15 mios, auxquels il faut ajouter CHF 5 mios, compris dans le budget de fonctionnement de la DSI, dédiés aux projets de développement. Cela représente un total dédiés aux projets d'environ CHF 200 mios pour la dernière décennie : il convient d'avoir à l'esprit ce montant en regard du nombre de projets qui, durant cette période, ont connu des difficultés majeures avant d'être fondamentalement réorientés ; ils sont au nombre de trois, Bistrada pour le SAN, la TAO pour l'ACI et SIEF. Il faut aussi préciser que l'Etat a obtenu un remboursement complet de ce qui avait été investi dans Bistrada et qu'une solution conventionnelle a été trouvée avec le fournisseur de la TAO, le cas du dossier SIEF étant pendant.

4e observation

DFJC – Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation

Dans le cadre du projet de budget 2010, avec des contributions complémentaires fédérales, le Conseil d'Etat a prévu l'engagement de moyens importants en terme d'ETP pour favoriser l'intégration professionnelle des jeunes (programmes FORJAD, Transition 1 et Case management). Cet effort important mérite un suivi adéquat des mesures mises en place et de leurs effets.

***Observation**: La Commission des finances demande au Conseil d'Etat, dans le but d'optimaliser le*

suivi des mesures prévues pour favoriser l'intégration professionnelle des jeunes, de mettre en place un tableau de bord avec un choix d'indicateurs adéquats et de présenter périodiquement un rapport au Grand Conseil sur les résultats des actions lancées.

Réponse

Le Conseil d'Etat, par sa délégation à la formation et aux sports, a institué une direction interservices de la Transition1 (T1), composée des six chef-fes des services concernés par la politique d'intégration des jeunes par la formation professionnelle, à savoir DGEO, DGEP, SESAF, SPJ, SDE, SPAS, sous la présidence du SESAF. La direction interservices pour la T1 a pour mandat d'évaluer, de coordonner, de faire des propositions de régulation des mesures visant à assurer l'intégration des jeunes par la formation professionnelle ou par l'emploi. Sur le plan opérationnel, elle a également le mandat de mettre en œuvre le "Case management pour la formation professionnelle" dans le Canton. L'Office d'orientation scolaire et professionnel (OCOSP) assure la mise en œuvre de cette mission, par l'institution dans ses cinq Centres régionaux de prestations de "Guichets pour la T1".

Le suivi de ce projet est assuré de plusieurs manières:

- comme pour tous les projets subventionnés par l'OFFT, la Confédération impose sa propre batterie d'indicateurs ainsi qu'un rapport final d'évaluation, outre des points de situation réguliers. Elle met à disposition un système d'information (la plate-forme CaseNet) permettant de produire des statistiques. La subvention elle-même est versée en quatre fois, après que le Canton a démontré qu'il remplit les conditions posées par la Confédération et que le projet est suivi d'effets probants ;
- les six chef-fes de services tiennent des séances régulières ("monitoring" du projet) et un mandat d'évaluation portant sur les effets du "Case management" est en cours d'adoption avec l'URSP[1], appuyé pour certains aspects – financiers ou organisationnels - par l'UCA[2] ;
- le SESAF a procédé à une évaluation des premiers éléments mis en œuvre en 2009 et élabore un certain nombre d'indicateurs (quantitatifs, ex. : 2475 demandes de mesures de T1 ont été traitées et qualitatifs, ex. : dans quelle proportion les souhaits pré-professionnels des jeunes ont-ils été satisfaits et pourquoi ?).

Ces différents travaux doivent également permettre l'ajustement du nombre de places de pré-formation à la demande. Cependant, au-delà du fait qu'un travail conséquent est réalisé, il restera le fait que le succès d'un tel projet est largement conditionné par la conjoncture économique et le nombre de places de stages, puis de formation en entreprise.

Les différents éléments mentionnés ci-dessus permettront d'élaborer des rapports périodiques qui seront bien évidemment transmis au Grand Conseil.

[1] URSP : Unité de Recherche pour le pilotage des Systèmes Pédagogiques

[2] UCA : Unité de Conseil et d'Appui

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 février 2010.

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

09_INT_284

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

à l'interpellation Claude-Eric Dufour – Après la Caisse de pension CPCL, les contribuables vaudois vont-ils financer une partie du congé paternité des employés de la Ville de Lausanne ?

Rappel de l'interpellation

Quelques semaines après avoir injecté une partie des subventions de l'Etat de Vaud dans le renflouage très partiel de sa Caisse de pension, la Ville de Lausanne va porter le congé paternité de 6 à 21 jours. Dans la proposition de la Municipalité, cinq jours devront être pris dans le premier mois qui suit la naissance alors que le solde sera à disposition de l'employé dans les douze mois qui suivent cette naissance. Questions au Conseil d'Etat :

1. Combien de postes de travail de la Ville de Lausanne, y compris dans toutes associations ou sociétés dépendant de la ville, sont-ils tributaires d'un subventionnement complet ou partiel de l'Etat de Vaud ?

2. Si la Ville de Lausanne introduit un congé paternité de 21 jours, quelle sera la part des charges d'une telle décision qui sera supportée par les contribuables vaudois au travers de subventions versées à la ville ?

3. Comment l'Etat de Vaud explique-t-il aux Vaudois la notion d'équité entre les employés de la ville au bénéfice d'un congé paternité de 21 jours et les employés du canton bénéficiant d'un congé de 6 jours, dans l'engagement de l'argent de l'ensemble des contribuables vaudois ?

4. Si l'Etat et l'ensemble des citoyens sont impliqués dans le financement du congé paternité lausannois et considérant qu'il n'y a pas de raisons de traiter différemment les habitants de la ville travaillant dans d'autres corps de métiers et ceux habitant dans d'autres régions du canton, peut-on imaginer que Lausanne impose cette décision au canton ?

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Remarques d'ordre général

Dans son communiqué du 19 août 2009, la municipalité de Lausanne annonce qu'elle proposera d'augmenter le congé de paternité de 5 jours à 20 jours à prendre dans les 12 mois suivant la naissance de l'enfant. Cette décision s'inscrit dans sa politique de l'égalité et de la conciliation entre travail et famille.

Les communes, collectivités publiques, bénéficient d'une certaine autonomie prévue par la Constitution cantonale (cf. art.139 Const. cant.) Le Conseil communal ou général adopte les dispositions relatives au personnel (cf. art. 4 al.1 ch. 9 de la loi sur les communes (LC)) que la

municipalité exécute (cf. art. 41 al.1 LC) Dans le cadre de leur sphère de compétence, les communes déterminent en particulier les conditions de travail des fonctionnaires communaux.

Réponses aux questions posées par M. le député Dufour

1. Combien de postes de travail de la ville de Lausanne, y compris dans toutes associations ou sociétés dépendant de la ville, sont-ils tributaires d'un subventionnement complet ou partiel de l'Etat de Vaud ?

Avant toute chose, il convient de rappeler que l'élargissement du congé paternité proposé par la municipalité de Lausanne n'a pas encore été adopté par le conseil communal et n'est donc pas encore en vigueur.

Par ailleurs, il paraît utile de préciser qu'en pratique, une absence de cette durée est la plupart du temps traitée comme un cas maladie ou une période de vacances, dans le sens où l'employeur n'engage en principe pas une autre personne pour remplacer temporairement l'absent. Qui plus est, selon le projet actuellement envisagé par la commune de Lausanne, le système garantirait une certaine souplesse pour faire face aux absences dont la longueur pourrait s'avérer très problématique puisque le congé pourrait être fractionné.

De telles absences ne sont évidemment pas sans incidence sur le fonctionnement du service qui emploie la personne qui bénéfice du congé mais en dehors des cas où du personnel auxiliaire de remplacement sera engagé (encore une fois, cela devrait être l'exception), le coût financier d'une telle mesure peut être considéré comme relativement modeste. Quant aux éventuelles heures supplémentaires que des collègues pourraient être amenés à devoir effectuer, elles seraient en principe compensées et non payées (article 15 du Règlement pour le personnel de l'administration communale de la ville de Lausanne).

Les statuts du personnel des organismes indépendants liés à la ville de Lausanne, subventionnés par cette dernière et par l'Etat de Vaud, en particulier les Transports publics lausannois (TL), le Chemin de fer Lausanne-Echallens-Bercher (LEB), l'Orchestre de chambre de Lausanne (OCL), le Conservatoire de Lausanne et le Théâtre de Vidy sont variés et relativement indépendants de la réglementation communale en la matière.

En particulier, exception faite du personnel administratif de l'OCL et du Théâtre de Vidy, aucun organisme parmi les précités n'applique directement le Règlement pour le personnel de l'administration communale de la ville de Lausanne par analogie.

Les conditions de travail des employés des TL et du LEB sont réglées par des conventions collectives propres au secteur.

Celles du personnel du Conservatoire de Lausanne sont fixées par des statuts adoptés par le Conseil de fondation, au sein duquel l'Etat de Vaud est représenté. Par ailleurs, ce sont la Loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD) et le Code des obligations (CO) qui s'appliquent à titre supplétif et non le Règlement du personnel de la commune de Lausanne.

Quant à l'OCL, il y a lieu de distinguer les musiciens du personnel administratif. En effet, les premiers sont soumis à une convention collective qui se réfère pour une bonne partie à la LPers-VD, notamment pour ce qui concerne la durée du congé paternité. Comme déjà mentionné, le personnel administratif, qui compte cinq hommes, est par contre soumis au Règlement pour le personnel de l'administration communale de la ville de Lausanne.

En résumé, il n'existe, en pratique, aucun automatisme aboutissant à une application généralisée et systématique, au sein des entités subventionnées par l'Etat de Vaud et par la ville de Lausanne, de la

réglementation de cette dernière en matière de personnel.

Par ailleurs, même lorsque les employés des entités subventionnées bénéficient du même statut et des mêmes avantages que ceux de la commune de Lausanne, cela ne signifie pas pour autant que l'entier des coûts que cela engendre est pris en compte dans le cadre du calcul de la subvention versée par l'Etat. En effet, en dehors des exigences légales, lorsque l'Etat octroie une subvention qui couvre des frais de fonctionnement d'une structure, il reste en principe libre d'appliquer ses propres standards, notamment en matière salariale ou d'avantages sociaux, pour calculer le montant versé (voir notamment chapitre 3.3.2 de l'EMPL sur les subventions). Par ailleurs, il est rappelé que sauf exception expressément prévue par la loi, il n'existe pas de droit à une subvention.

2. Si la ville de Lausanne introduit un congé paternité de 21 jours, quelle sera la part des charges d'une telle décision qui sera supportée par les contribuables vaudois au travers de subventions versées à la ville ?

Parmi les subventions cantonales (il est précisé que cette terminologie exclut les aides individuelles) importantes, de nature pérenne et qui couvrent des frais de personnel, versées à la commune de Lausanne, on peut citer celle relative à la gestion de la scolarité obligatoire dans la région de Lausanne (selon les derniers chiffres connus : 26,1 ETP de secrétariat et 5,2 ETP de bibliothèque), le financement de l'Office régional de placement (ORP) de Lausanne (selon les derniers chiffres connus : 79, 9 ETP), la subvention versée pour le fonctionnement du Centre social régional (CSR) de Lausanne (selon les derniers chiffres connus : 170 ETP) et le financement du service d'ambulances du Groupe sanitaire de Lausanne (selon les derniers chiffres connus : 42, 8 ETP). On peut également citer la subvention versée pour les infirmières scolaires mais à l'heure d'aujourd'hui, le personnel est composé uniquement de femmes.

A toute fin utile, il est rappelé que les coûts de fonctionnement des ORP sont entièrement financés par le biais des cotisations sociales à l'assurance chômage et que les modalités de leur prise en charge dépendent à la fois de la Confédération (en particulier des Directives du SECO qui concrétisent les exigences prévues par l'Ordonnance sur l'assurance chômage) et du canton.

Dans le cadre du calcul et de l'octroi de ce type de subvention, la commune ne bénéficie d'aucun droit systématique à obtenir la prise en compte de l'intégralité des frais résultant de ses propres standards. Dans le respect des exigences légales propres aux secteurs concernés, l'Etat dispose d'une marge de manœuvre pour négocier équitablement la prise en compte et la répartition des coûts entre le canton et la commune. Ainsi, en pratique, le calcul de ce type de subventions se fait la plupart du temps sur la base des standards propres à l'Etat de Vaud

A titre d'exemples, les subventions versées pour la gestion de la scolarité obligatoire dans la région de Lausanne et le CSR de Lausanne sont calculées de manière forfaitaire, sur la base du coût moyen cantonal de ces prestations. Les coûts engendrés par des standards supérieurs sont à la charge de la commune.

3. Comment l'Etat de Vaud explique-t-il aux vaudois la notion d'équité entre les employés de la ville au bénéfice d'un congé paternité de 21 jours et les employés du canton bénéficiant d'un congé de 6 jours, dans l'engagement de l'argent de l'ensemble des contribuables vaudois ?

La ville de Lausanne jouit des prérogatives que la loi lui a conférées. Elle a développé sa politique du personnel. Sa décision s'inscrit dans le cadre de sa politique du personnel. Cette dernière est souvent jugée à l'aune des comparaisons qui sont faites entre différents employeurs. L'avenir dira si cette décision est isolée ou si au contraire la municipalité de Lausanne sera avant-gardiste.

4. Si l'Etat et l'ensemble des citoyens sont impliqués dans le financement du congé paternité lausannois et considérant qu'il n'y a pas de raisons de traiter différemment les habitants de la ville travaillant dans d'autres corps de métiers et ceux habitant dans d'autres régions du canton, peut-on

imaginer que Lausanne impose cette décision au canton ?

Comme mentionné sous réponse à la question n°3, chaque employeur est autonome pour déterminer ses conditions de travail. On ne voit pas comment Lausanne pourrait imposer sa décision au canton. En revanche, il est naturellement intéressant dans les enquêtes comparatives de savoir ce qui se fait, tant auprès des employeurs du secteur privé que ceux du secteur public.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 février 2010.

Le président :	Le chancelier :
F. Marthaler	*V. Grandjean*

INDEX

Exposés des motifs et projets de décrets

(y compris projets de lois, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projets de décrets
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 6'810'000.- pour l'aménagement d'une salle informatique (centre de traitement des données – Data Center) dans l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1, à Renens
et
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'380'000.- pour l'aménagement des bureaux de la DSI et d'un restaurant d'entreprise dans l'immeuble sis à l'avenue Longemalle 1, à Renens
et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Albert Chapalay et consort intitulé : «N'est-il pas envisageable, dans le cadre des systèmes informatiques, de regrouper les forces de certaines entités vaudoises pour rendre moins onéreux et, probablement, plus efficaces leurs développements dans ce domaine ?» (258) 4

Exposé des motifs et projets de :
– décret relatif à la compensation de l'impact sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud de l'introduction de la nouvelle politique salariale
– loi modifiant la loi du 18 juin 1984 sur la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud (255) 29

Exposé des motifs et projet de décret modifiant le décret du 20 novembre 2007 fixant le traitement des membres de la Cour des comptes (Dt-CComptes) (216) 35

Exposé des motifs et projet de décret ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur la modification de l'article 151 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003
et
projet de loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes
et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Vassilis Venizelos et consorts visant à dégager les conditions favorables aux fusions de communes volontaires (262) 39

Exposé des motifs et projet de décret fixant le salaire du Procureur général (251)..... 73

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 1'850'000.- en vue du financement d'actions destinées à lutter contre les micropolluants (228)..... 78

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 1'618'000.- destiné à l'achèvement de la réfection de la Ferme de Dorigny et à la construction d'un abri de biens culturels sécurisé et enterré sous la Ferme de Dorigny, propriété de l'Etat de Vaud et siège de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe (242)..... 96

Exposé des motifs et projet de décret modifiant le décret du 25 novembre 2008 relatif à la nouvelle classification des fonctions et à la nouvelle politique salariale (277) 111

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 17'922'500.- destiné à l'achat du bâtiment ECA 1171, anciennement occupé par l'ISREC, chemin des Boveresses 155 à Epalinges, par le remboursement du fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve (FAIR) (232) 115

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 31'530'000.- pour les travaux de la première étape de renouvellement des infrastructures techniques du CHUV (248).... 126

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 6'000'000.- pour financer en 2010 des investissements périodiques lourds dans des hôpitaux privés reconnus d'intérêt public (266) 144

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 2'053'000.- destiné à financer l'acquisition et la mise en oeuvre d'outils de gestion et de pilotage supportant le système d'information de la DSI (275) 153

Exposés des motifs et projets de lois
(y compris préavis et rapports du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS) (205) 173

Exposé des motifs et projets de loi
– sur la faune (LFaune) et
– modifiant la loi du 28 février 1989 sur la faune
et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Anne Décosterd et consorts demandant que la problématique du loup soit intégrée à la loi cantonale sur la faune (153) 192

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi d'application du 13 septembre 1993 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LVLDFR) (206) 202

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961 (LAF) (207) 208

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi organisant la Banque Cantonale Vaudoise (LBCV) du 20 juin 1995
et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Michèle Gay Vallotton et consorts demandant la modification de la loi du 20 juin 1995 organisant la Banque Cantonale Vaudoise dans le but d'y inscrire le principe d'une participation majoritaire de l'Etat (08_MOT_027) (214) 220

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur la Cour des comptes (LCComptes) (234) 227

Exposé des motifs et projet de loi ayant pour objet la modification de l'article 36 alinéa 3 de la loi sur les subventions (LSubv) (165) 233

Exposé des motifs et projets de lois modifiant :
– la loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales
– la loi du 7 novembre 2006 sur l'exécution de la détention avant jugement (241) 237

Exposé des motifs et projet de loi sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse (LPEJ) (149) 261

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) (235) 293

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur l'assainissement financier au sens de l'article 165 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (125 bis) 300

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur la protection des mineurs du 4 mai 2004 (227) 320

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC)
et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le traitement de la problématique de l'amiante
et
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Bernard Borel « Le Conseil d'Etat joue-t-il

vraiment son rôle de garant de la santé publique dans la problématique de l'amiante ?»
Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Bernard Martin au sujet de l'amiante, de ses répercussions sur l'environnement et la santé publique (200)..... 343

Rapports du Conseil d'Etat
(y compris réponses du Conseil d'Etat)

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michel Miéville et consorts concernant la régulation des harles bièvres, des hérons cendrés et des grands cormorans (184) 358

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat un rapport sur les mesures que prend l'université pour garantir l'objectivité scientifique dans la recherche médicale et dans l'enseignement
et
rapport complémentaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat un rapport sur les mesures que prend l'université pour garantir l'objectivité scientifique dans la recherche médicale et dans l'enseignement (39) 361

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat Pierre Zwahlen et consorts pour des mesures cantonales contre le réchauffement du climat, nouveau tour de roue pour un développement durable
et
sur le postulat Eliane Rey et consorts pour que le Canton de Vaud devienne précurseur d'une société à 2000 watts (197)..... 370

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat Jean-Jacques Ambresin et consorts pour un plan de mobilité d'entreprise global pour l'Etat de Vaud – Extension du plan de mobilité à l'ensemble de l'ACV (7_POS_251)
et
réponse du Conseil d'Etat
à l'interpellation Valérie Schwaar «L'Etat de Vaud sera-t-il candidat à son propre prix Mobilité d'entreprise» (09_INT_235) (252) 383

Réponses du Conseil d'Etat

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts intitulée – Un Français comme surveillant permanent de la faune (09_INT_197) 387

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques Nicolet concernant le transit d'animaux à travers la Suisse et demandant si la levée de l'interdiction est vraiment souhaitable (09_INT_248) 389

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Yves Pidoux demandant quel mandat pour le Conseil d'Etat se déduit d'un vote du peuple, engageant le Canton de Vaud (10_INT_332)..... 392

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nuria Gorrite : les lenteurs du SDT, sources de blocages pour le développement du canton (09_INT_198)..... 394

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Robert Yersin et consorts – Mise en oeuvre du Plan directeur cantonal : quel pilotage et quelle coordination ? (09_INT_211) 397

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts concernant la nouvelle définition de la réglementation de la vérification des AOC viticoles (08_INT_175) 400

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Bernard Borel demandant des explications au sujet du blé OGM cultivé en secret à Pully (09_INT_219)..... 403

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michaël Buffat au sujet des délais de paiement pratiqués par l'Etat afin de soulager les liquidités des entreprises en cette période de crise (09_INT_258) 406

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Marc-Olivier Buffat concernant la fusion RSR-TSR et demandant quel est le suivi par le Conseil d'Etat (09_INT_230)..... 409

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Michaël Buffat intitulée : Les condamnés vaudois échappent-ils aussi à leur peine et se jouent des jours amendes ? (09_INT_243)..... 412

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Martinet et consort demandant comment l'Etat peut mieux épauler les membres de l'autorité communale qui s'élèvent contre des dysfonctionnements et/ou violations de lois (09_INT_274)..... 416

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Eric Bonjour «Cambriolages : les victimes sont-elles coupables dans notre canton ? A quand un retour de la répression comme mesure de prévention dans ce domaine ?» (09_INT_176) 420

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Stéphane Montangero et consorts demandant si les Vaudois-es ont une vie tout à fait normale (09_INT_186)..... 422

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Jacques Nicolet : l'agrandissement du centre de détention de Champ-Dollon intéresse-t-il aussi les Vaudois ? (09_INT_188)..... 425

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Brélaz «Asile : et si le Conseil fédéral était moins avare ?» (09_INT_201)..... 429

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Brélaz intitulée «Procès (perdu) du SAJE contre le SPOP et l'EVAM : le Conseil d'Etat est-il prêt à exiger le remboursement des frais occasionnés ? (09_INT_237) 432

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Brélaz demandant si le trafic de cocaïne à Lausanne est aux mains des requérants d'asile (09_INT_280) 435

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Brélaz demandant quand interviendra le retour au Burkina-Faso d'une demandeuse d'asile (09_INT_281) 439

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Michel Dolivo et consorts - Mineurs, soumis à la procédure de poursuite (09_INT_293)..... 441

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicolas Rochat et consorts – Demande de conversion de permis F en permis B : Quels sont les critères les plus pertinents et non arbitraires aux yeux du Service de la population ? (09_INT_299)..... 445

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michaël Buffat demandant si mariages et permis de séjour font très bon ménage dans le canton de Vaud (09_INT_271)..... 451

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Isabelle Chevalley concernant l'élaboration d'un rapport sur les possibilités d'économie d'électricité et de production à partir de sources renouvelables situées sur le territoire cantonal (09_INT_154)..... 456

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Pierre-Alain Favrod demandant si les turbulences dans la gestion du projet de correction du Rhône R3 affecteront les Vaudois (09_INT_205) 458

Réponses du Conseil d'Etat aux interpellations :
– (09_INT_180) Nicole Jufer Tissot et consorts demandant au Conseil d'Etat quelles sont les initiatives qu'il entend mettre en oeuvre pour les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat qui doivent faire garder leur(s) enfant(s)
– (09_INT_221) Nuria Gorrite concernant la fermeture de la Nursery de Marcelin
Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicole Jufer et consorts demandant au Conseil d'Etat quelles sont les initiatives qu'il entend mettre en oeuvre pour les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat qui doivent faire garder leur(s) enfant(s) (09_INT_180)..... 462

Réponse du Conseil d'Etat sur l'interpellation Jacqueline Rostan et consorts concernant le réseau Emeraude (09_INT_210) 468

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques Nicolet demandant, au sujet de la publicité de l'ECA, qui des assurés ou des sociétés mandatées pour la gestion de cette campagne sont les vrais gagnants (09_INT_255) 472

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Eric Bonjour demandant qui de la conseillère d'Etat, de la direction de la police ou des médias dit la vérité (09_INT_244) 476

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Béatrice Métraux intitulée Bienséance, respect et équité, trois concepts mis à mal dans cette campagne sur la réforme sécuritaire (09_INT_278) 478

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-André Pernoud concernant l'utilisation du pistolet à impulsion électrique taser (09_INT_185) 481

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Marie Surer et consorts intitulée Vous êtes pris en otage... ne comptez pas sur la police ! (09_INT_264) 484

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques-André Haury et consorts demandant au Conseil d'Etat son interprétation du devoir de réserve du personnel de l'Etat dans le contexte de l'Initiative pour une police unifiée et plus efficace (09_INT_250) 489

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Yves Pidoux concernant la politique énergétique cantonale – à la recherche de la recherche (09_INT_199) 495

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Jobin demandant quels sont les effets de la loi sur la police des chiens depuis son entrée en vigueur au 1er janvier 2008 (09_INT_233) 497

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars concernant la disparition possible du Fonds suisse pour le paysage (09_INT_298) 501

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Fabienne Freymond Cantone du 31 août 2009 intitulée : «Le canton veut-il enlaidir systématiquement les rives du lac ?» (09_INT_276) 504

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Catherine Labouchère et consorts concernant la pénurie de personnel dans les crèches (09_INT_208) 508

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christine Chevalley et consorts concernant les grands réseaux LAJE - du rêve à la réalité... (09_INT_215) 511

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Aliette Rey-Marion concernant les compétences au quotidien (09_INT_249) 522

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Ducommun concernant les frais de transports scolaires et demandant s'il y a une nouvelle contradiction (09_INT_251) 525

Réponse du Conseil d'Etat aux interpellations Olivier Feller relative au statut des professeurs engagés par les conservatoires et écoles de musique subventionnés par l'Etat de Vaud
et
intitulée «Les subventions en faveur de l'AVCEM, prévues dans le budget 2010, risquent-elles d'être versées à des écoles de musique ne respectant pas la législation sur l'AVS ?» (09_INT_319) 527

Réponse du Conseil d'Etat aux interpellations
Ursula Daeppen concernant l'étude OCDE – PISA
et
Roger Saugy pour que PISA serve… s'il est possible de tirer certains enseignements des structures scolaires des pays ou des régions qui ont obtenu de bons résultats pour la majorité de leurs élèves lors des évaluations pour PISA (04_INT_197) 532

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz intitulée : Combien d'enfants de familles de clandestins sont-ils présents sur les bancs de l'école obligatoire dans le canton de Vaud ? (09_INT_303) 538

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claude Schwab – « Organe cantonal de contrôle des films : Apocalypse Now ? » (09_INT_314) 541

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Martine Fiora-Guttmann concernant la disparition programmée d'un consulat au service d'une communauté de 54'000 personnes (10_INT_335) 544

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger – du travail au noir à l'Etat de Vaud (09_INT_287) 546

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Frédéric Borloz au nom du groupe radical pour une évaluation concrète des forfaits fiscaux dans le canton de Vaud (09_INT_220) 548

Réponse du Conseil d'Etat aux observations de la Commission des finances sur le budget 2010 (119) 552

Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Claude-Eric Dufour – Après la Caisse de pension CPCL, les contribuables vaudois vont-ils financer une partie du congé paternité des employés de la Ville de Lausanne ? (09_INT_284) 558