canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

LEGISLATURE 2007-2012



BULLETIN DU GRAND CONSEIL

Tome 15
Conseil d'Etat

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

11.05.2010	08.06.2010
18.05.2010	15.06.2010
25.05.2010	22.06.2010
01.06.2010	29.06.2010

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 15 / Conseil d'Etat

TEXTES DU CONSEIL D'ETAT

(exposés des motifs et projets de décrets, exposés des motifs et projets de lois, préavis, rapports et réponses)

traités au Grand Conseil dans les séances du :

11 mai 2010	8 juin 2010
18 mai 2010	15 juin 2010
25 mai 2010	22 juin 2010
1er juin 2010	29 juin 2010

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

222

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 10'000'000.- destiné à financer la réalisation des nouveaux centres régionaux d'exploitation des routes cantonales - dépôts des cantonniers, et la mise à niveau des centres existants

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Mutation du Service des routes (SR), mise en œuvre du projet SR05

La démarche "SR05", initiée fin 2003 par la direction du Service des routes (SR), a redéfini le fonctionnement du service. Elle a eu notamment pour but de réorganiser territorialement sa division entretien. En effet, avant cette réforme, chaque division du service avait ses moyens propres. Cette structure par blocs disjoints provoquait un éparpillement des métiers et une perte d'efficacité.

Afin de palier ce problème, la nouvelle structure organisationnelle mise en place a eu pour effet de mieux utiliser, à tous les échelons, les compétences et les ressources disponibles et d'augmenter le niveau de compétence pour chaque métier selon l'idée qu'un groupe de professionnels est plus performant que des individus isolés. Ainsi, le SR a entamé en mai 2007 sa mutation organisationnelle en tenant compte des points à améliorer.

S'agissant de la division entretien, l'un des objectifs consistait à renforcer les collaborations entre les arrondissements de voyers et les centres d'entretien des routes nationales en raison du passage de 7 à 4 arrondissements de voyers. A cette occasion, le nombre d'équipes de cantonniers des routes cantonales (RC) a également été revu et a passé de 42 à 25. Alors que les tâches des cantonniers sont restées en grande partie les mêmes, l'organisation de ces équipes (entre 6 et 10 cantonniers) et leur mode de fonctionner a changé.

Au niveau législatif, "SR05" a donc abouti dans un premier temps, par décret du Grand Conseil du 21 juin 2006, à l'abrogation de la loi sur les voyers (LVo) et de la loi sur les cantonniers (ci-après : LCan), ainsi qu'à la modification de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (ci-après : LRou), comme suit : " *Art. 3a - Le canton est divisé en arrondissements, placés sous la responsabilité de voyers. Le Conseil d'Etat définit, par voie réglementaire, le nombre des arrondissements.* " L'article premier du Règlement d'application de la loi sur les routes (ci-après : RLRou) a réduit à 4 le nombre d'arrondissements au sein du canton dont les limites territoriales ont été fixées par voie d'arrêté adopté par le CE le 2 mai 2007 (Arrêté fixant les limites des arrondissements des voyers : AAVo).

Il convient de rappeler qu'avant l'abrogation de ces lois, le système prévoyait que le réseau des routes cantonales était réparti en divisions. Chaque division était placée sous la responsabilité d'un seul cantonnier qui était assermenté par le préfet. Sur préavis du voyer et si les besoins du service l'exigeaient, la loi permettait toutefois au cantonnier de se réunir en équipe de deux ou plusieurs pour exécuter une tâche particulière. S'agissant de son équipement, le cantonnier disposait de ses propres outils qui étaient entreposés à son domicile ou dans de petits locaux (cabanons ou dépôts propriété du canton ou loués à des tiers.). La loi décrivait précisément le cahier des charges du cantonnier. Il devait veiller constamment au bon état des routes faisant partie de sa division. Outre le travail d'entretien proprement dit, il assumait la mission de surveillance générale des routes confiées à ses soins.

Ainsi, le système en place avant mai 2007 conduisait à un certain cloisonnement sans véritable collaboration. Au fil du temps, cette organisation avait certes progressivement évolué par nécessité mais elle n'a véritablement été remaniée en profondeur que lors de la réforme "SR05".

Afin de garantir un entretien optimal des routes, le nouveau concept de "projet d'entretien" a ainsi vu le jour dans le cadre de la réforme "SR05". Il s'agit d'une vision plus moderne de l'entretien de la chaussée qui tient compte notamment de l'évolution des moyens mécaniques, de l'augmentation toujours croissante du trafic routier et des nouvelles normes de

sécurité au travail.

Pour se concrétiser, cette réforme implique la création de centres régionaux d'exploitation neufs et la transformation de dépôts existants. En effet, certains bâtiments occupés actuellement par les équipes d'entretien des routes cantonales ne répondent pas aux exigences de base en matière de sécurité et de confort au travail. Parfois, ils n'offrent ni sanitaire, ni eau courante ni même électricité. Il s'agit souvent de constructions (granges, vieux battoirs, cabanons) qui avaient progressivement été acquises par le SR et dont l'affectation initiale n'avait rien à voir avec la fonction qui leur a été attribuée par la suite.

Ces centres d'exploitation sont destinés à devenir un lieu aux fonctions multiples qui sert tout d'abord de lieu de rassemblement du personnel, notamment pour la planification des travaux et le remplissage des rapports de travail, etc. Ils permettent également le stockage et l'entretien des outils et des machines (par ex. : débroussailleuses, taille-haies, faucheuses et autres engins utiles à l'exploitation etc.).

Ces centres d'exploitation sont en outre destinés à offrir un lieu de stationnement pour les différents véhicules utilisés (camionnettes, véhicules utilitaires). En effet, afin d'assurer une intervention rapide sur les différents sites à entretenir, les cantonniers ne se déplacent plus avec leurs véhicules personnels. Au contraire, ils utilisent depuis le centre d'exploitation des véhicules professionnels qui ont été acquis par le SR spécialement à cet effet. En outre, les véhicules de service contiennent en permanence les outils et le matériel de base nécessaires à l'entretien pour éviter de perdre du temps à le charger avant de se rendre sur un lieu donné.

Le dépôt a également pour vocation d'offrir aux équipes d'entretien un endroit leur permettant de se changer sur place dans un vestiaire chauffé et de se restaurer dans un endroit pourvu d'un équipement approprié pour la préparation d'une collation. Cette nécessité d'amélioration a en outre été mise en évidence par le rapport rendu par la Commission de gestion (COGES) en 2007, qui relève que les locaux des cantonniers sont " *pour le moins inadéquats*" et " *ne répondent pas aux règles élémentaires d'hygiène*" (rapport 2007 p. 77).

Au vu de ce qui précède, la situation géographique de ces bâtiments est primordiale. Ceux-ci doivent se trouver le plus près possible du centre de gravité du secteur de routes concerné pour être à même de remplir leur fonction, soit permettre l'entretien efficace du domaine public. Ainsi, la distribution géographique des centres doit permettre d'assurer une disponibilité optimale et un temps de déplacement minimum entre le domicile du cantonnier et le centre d'exploitation pour une intervention en équipe rapide. Chaque tranche de 10 minutes supplémentaires pour arriver au dépôt implique des retards qui se répercutent sur le temps de réactivité s'allongeant dans la même mesure. Ainsi, le lieu des dépôts doit impérativement tenir compte non seulement du centre de gravité des routes à entretenir mais également des durées de déplacement prévisibles afin que les équipes d'entretien atteignent rapidement le périmètre du secteur d'entretien concerné (60 à 80 km de routes cantonales).

Aujourd'hui, la transition "SR05" est réalisée depuis un peu plus d'une année et la collaboration entre arrondissements et centres d'entretien est réelle. Les indicateurs attestent que les synergies sont en pleine croissance.

1.2 Optimisation et développement des bâtiments exploités par le SR

Un crédit d'étude de CHF 300'000.- a été accordé par le Conseil d'Etat le 20.08.2008 et par la Commission des finances du Grand Conseil le 09.10.2008 pour établir les projets de réalisation des centres régionaux d'exploitation et développer les infrastructures des centres existants, nécessaires à la mise en œuvre de la mutation du SR. Ces études ont abouti au présent EMPD, qui vise à définir dans les détails les infrastructures nécessaires. Le constat actuel souligne de grandes disparités au niveau des bâtiments servant de locaux au personnel et aux équipements d'entretien. Les surfaces et les équipements des locaux de service du personnel, notamment, sont inadaptés au besoin de regrouper les équipes par centres régionaux. Sur une base de quelque 146 bâtiments cantonaux, une part importante de ceux-ci devient redondante et inadaptée aux besoins actuels (bâtiments vétustes, exigus, mal situés, difficilement exploitables, etc.). L'ensemble de cette restructuration aboutira en particulier à l'augmentation du patrimoine administratif de l'Etat.

Le projet, conduit par le SR et le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) vise à réaliser les objectifs suivants :

- Identifier les dépôts de cantonniers adaptés à l'organisation et aux besoins actuels.
- Permettre le développement des activités du SR à partir des dépôts centralisés, nouveaux et agrandis.
- Développer, rénover et adapter les bâtiments existants pour accueillir les concentrations des effectifs, et créer des bâtiments nouveaux là où les centres sont inexistants, en ligne directe avec le secteur d'entretien de l'arrondissement auquel ils sont rattachés.
- Concentrer les investissements sur un parc immobilier restreint (28 bâtiments principaux au lieu de 146 actuellement).
- Vendre, au bénéfice du compte pertes et profits de l'Etat, les bâtiments dont l'usage ou l'emplacement n'est plus adapté au fonctionnement ou aux besoins.

- Accueillir un nombre accru de collaborateurs dans les centres actuels, devenus centres régionaux, suite à la réunion des équipes de cantonniers dans un même lieu.
- Veiller au respect des normes sanitaires par égard aux collaborateurs (loi sur le travail, loi sur l'énergie, loi sur la protection des eaux).
- Tenir compte des remarques formulées par la Commission de gestion du Grand Conseil (COGES) dans son rapport annuel 2007, dans lequel l'état et l'équipement de plusieurs locaux et dépôts dévolus aux cantonniers sont identifiés comme inadéquats et ne répondant pas aux règles élémentaires d'hygiène.
- Mettre en œuvre la réponse du Conseil d'Etat à la COGES, qui annonçait la réalisation des objets du présent EMPD.
- Prendre en compte la composante liée à l'encouragement à prendre les transports publics, en établissant des plans de mobilité pour les centres principaux.

1.3 Périmètre du crédit-cadre:

Les objets du présent crédit-cadre sont les suivants:

		Bâtiments et installations			
Régions	**Communes**	**nouveaux**	**silos à sel**	**complémentaires**	**transformations**
Nord	Payerne	Locaux de service			
	[1)]Secteur Ste-Croix	Centre d'entretien	Silo à sel		
	[1)]Secteur Orbe	Centre d'entretien			
	Oppens	Locaux de service			
Centre	Bioley-Orjulaz	Centre d'entretien			
Est	[2)] Bex	Centre d'entretien			
	Le Sépey				Am. locaux de serv., enveloppe
	Rossinière				Am. locaux de serv., enveloppe
Ouest	Les Bioux		Silo à sel	Couvert à véhicules	Am. locaux de serv., enveloppe
	[1)]Secteur L'Isle		Silo à sel		
	Bretonnières		Silo à sel		Am. locaux de serv., enveloppe

[1)]Les recherches de terrain sont en cours.

[2)]Terrain réservé auprès de la commune propriétaire.

Le Conseil d'Etat désire limiter l'enveloppe globale du présent crédit cadre à CHF 10'000'000, afin de préserver la capacité d'investissement de l'Etat, pour les nombreux projets en cours, dans les autres secteurs d'activité des services.

Le présent crédit cadre ne couvre pas l'ensemble des besoins du service des routes. Les objets traités ont été choisis sur la base d'un ordre de priorités. Les besoins notamment pour les sites d'Yverdon-les-Bains, Cossonay, Montreux et L'Isle, de même que la suite de la mise à niveau des centres existants, fera l'objet d'un nouveau crédit cadre, après l'achèvement des objets du présent exposé des motifs.

1.4 Règles et principes

Le présent crédit-cadre comprend des travaux de nature différente et d'envergure variable, affectés toutefois au même but. Les travaux proposés sont dès lors regroupés dans un seul crédit-cadre, conformément l'article 33 de la LFin puisqu'ils répondent tous au même besoin, à savoir disposer de l'outil de base nécessaire pour entretenir de manière satisfaisante les routes cantonales conformément à l'art. 20 LRou. Il paraît en effet tout à fait cohérent que la réalisation des nouveaux centres d'exploitation ainsi que le développement des centres existants puisse être appréhendée dans sa globalité conformément aux conclusions du rapport "SR05".

Ces travaux comprennent donc, selon les cas, des constructions nouvelles, des transformations ainsi que des rénovations.

Les types d'intervention sont des aménagements de locaux de service complétés, selon les situations spécifiques, de travaux d'installations techniques [chauffage, ventilation, sanitaire et électricité (CVSE)] et d'équipements d'exploitation (par ex : silos à sel pour le service hivernal).

Le présent crédit-cadre n'aura pas d'incidence sur les rubriques 31411 et 31412 du budget de fonctionnement qui permettent essentiellement de financer la maintenance, les petits travaux de réfection et de transformation liés à des modifications d'exploitation.

1.5 Besoins en locaux et installations, types de locaux programmés

Les centres d'entretien principaux doivent accueillir des équipes de 6 à 10 personnes, leurs équipements, véhicules, ainsi que tout le matériel pour le service hivernal et la maintenance des routes cantonales.

Le programme est subdivisé en types de locaux principaux, soit :

- Locaux de service chauffés pour les besoins des collaborateurs avec installations de vestiaires et sanitaires séparés hommes/femmes. Dans l'usage, la simultanéité des entrées et sorties en service des collaborateurs, sur la base d'un horaire obligatoire, ne permet pas une utilisation alternée ou partagée des locaux ;
- Locaux d'exploitation non chauffés pour les véhicules, équipements et ateliers ;
- Surfaces extérieures pour le stockage des matériels et le tri des déchets ;
- Installations de stockage du sel (silos).

Les centres actuels sont généralement bien dotés en locaux d'exploitation et surfaces extérieures. En revanche, les locaux de services ne sont, en règle générale, pas adaptés au nouveau mode de fonctionnement en équipe, notamment de par leurs surfaces insuffisantes et leur manque d'équipements sanitaires. D'autre part, les bâtiments actuels, ne disposent en général pas des couverts nécessaires au stationnement des nouveaux véhicules d'entretien, standardisés.

1.6 Bâtiments et installations nouveaux

- Construction de 4 nouveaux centres principaux dans les régions Nord, Centre et Est ; dans les secteurs de Sainte-Croix et Orbe, ainsi que la région de Bex, le SR ne dispose pas de centres existants qui pourraient faire l'objet de rénovations ou transformations. A Bioley-Orjulaz le bâtiment existant est dans un état de vétusté tel que sa rénovation et transformation engendrerait des coûts de consolidation du gros œuvre disproportionnés. De plus, sa grande dimension et sa position sur le terrain empêchent le fractionnement de celui-ci, en vue d'une vente programmée au bénéfice des comptes de l'Etat, pour ramener la surface de la parcelle au strict nécessaire au centre d'exploitation du SR.
- Construction, dans 3 centres existants, de locaux de service, dans les régions Nord et Ouest ; les locaux de service que nous proposons de remplacer par des constructions neuves, présentent des surfaces et des vides d'étages insuffisants à la réalisation du programme établi.
- Installation, dans 4 centres, de silos à sel.

1.6.1 Bases légales

1.6.1.1 Nouveaux centres d'exploitation

Aux terme de l'art. 7 LRou, les routes cantonales sont propriété du canton. Selon l'art. 20 LRou, l'entretien des routes incombe à l'Etat pour les routes hors traversée de localité. La loi n'apporte en revanche aucune précision supplémentaire relative à la manière de remplir cette obligation légale.

Selon l'art. 4 RLRou, l'entretien comprend la maintenance et le renouvellement des ouvrages et installations définis à l'art. 2 de la loi ainsi que le service hivernal. Or, l'art. 2 LRou englobe dans sa définition de la route, au sens juridique, "toutes les installations accessoires nécessaires à son exploitation et à son entretien." Les dépôts de cantonniers, nécessaires à l'entretien et à l'exploitation de la route, sont dès lors des installations au sens de la loi. Celles-ci doivent être conçues de façon à ce que le SR puisse remplir la mission que lui assigne la loi.

Cette interprétation est en outre conforme au système légal fédéral en matière routière. En effet, l'article 6 de la Loi sur les routes nationales (LRN) dispose que les routes nationales comprennent, outre la chaussée, les installations pour l'utilisation et l'entretien des routes. Cette disposition est complétée par l'article 2 de l'Ordonnance sur les routes nationales (ORN) qui précise clairement que " *les installations servant à l'entretien et à l'exploitation des routes tels que les centres d'intervention, les centres d'entretien […], les dépôts de matériels […]*" font partie des routes nationales.

Le devoir d'entretien, mentionné succinctement dans la loi, est en outre une tâche publique qui incombe à l'Etat.

Or, le fonctionnement des équipes d'entretien a considérablement changé depuis la réforme "SR05" (voir point 1.1, § 9-12). Il est important désormais de pouvoir mobiliser de façon rationnelle et depuis un même lieu des cantonniers chargés d'intervenir en équipe rapidement afin de pallier le plus efficacement possible les problèmes qui peuvent se poser. Une trop grande dispersion de dépôts de cantonniers dans le canton ne permet pas une bonne coordination. Ainsi, la réalisation de quatre nouveaux centres d'entretien performants en plus de la création et l'amélioration de locaux de service dans certains centres existants en lieu et place de multiples petits dépôts obsolètes sont devenus indispensables pour permettre une exploitation rationnelle du réseau routier actuel, dans le respect des obligations incombant à l'Etat

1.6.1.2 Nouveaux locaux de service dans les centres existants

Les locaux de service des bâtiments actuels ne sont pas conformes à la loi sur le travail et à ses ordonnances.

Les dispositions de la loi fédérale sur le travail (ci-après : LTr) s'appliquent à l'administration cantonale lorsqu'il est question de mesures relatives à la protection de la santé du travailleur (art. 3a LTr). Selon l'article 6 LTr, l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise. Il doit en outre prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité personnelle des travailleurs. L'employeur doit notamment aménager ses installations de manière à préserver autant que possible le travailleur des dangers menaçant leur santé.

S'agissant des questions d'hygiène et de santé du travailleur, l'Ordonnance 3 relative à la Loi sur le travail (ci-après : OLT 3) précise les exigences légales. Les dispositions topiques sont les suivantes :

– art. 16 OLT 3 : cette disposition prévoit que la température des locaux, la vitesse et l'humidité relative de l'air doivent être calculées et réglées les unes par rapport aux autres de telle façon que le climat des locaux soit adapté à la nature du travail et ne soit pas préjudiciable à la santé ;

- art. 21 OLT 3 : lorsqu'un travail doit être effectué dans un endroit non chauffé ou en plein air, les mesures nécessaires pour la protection des travailleurs contre le froid et les intempéries doivent être prises. En particulier, il importe autant que possible de veiller à ce que chaque travailleur puisse se réchauffer à son poste de travail ;

- art. 24 al. 4 OLT 3 : les postes de travail doivent être aménagés de façon à ce que les installations d'exploitation ou les dépôts voisins ne soient pas préjudiciables à la santé des travailleurs. Des mesures appropriées telles que l'installation de parois de protection ou l'aménagement des postes de travail dans des locaux séparés doivent être prises ;

- art. 28 OLT 3 : lorsque des vêtements de travail sont fortement souillés, ce qui est le cas des vêtements des cantonniers, l'employeur doit assurer leur nettoyage à intervalles réguliers ;

- art. 30 OLT 3 : des vestiaires en nombre suffisant et adaptés aux circonstances doivent être mis à la disposition des travailleurs pour qu'ils puissent s'y changer et y déposer leurs vêtements. Ces vestiaires seront aménagés dans des locaux réservés exclusivement à cet usage et seront suffisamment aérés. Les vêtements de travail doivent pouvoir être séchés et rangés dans un casier séparé de l'habit de ville ;

- art. 31 et 32 OLT 3 : des lavabos appropriés pourvus d'eau chaude, d'eau froide et de savon ainsi que des toilettes en nombre suffisant doivent être mis à la disposition des travailleurs à proximité des postes de travail ;

- art. 29 al. 3 OLT : les vestiaires, les lavabos, les douches et les toilettes doivent être aménagés séparément pour les hommes et pour les femmes. Si cela n'est pas possible une utilisation séparée de ces installations doit être prévue ;

- art. 33 al. 1 et 2 OLT 3 : lorsque les travailleurs travaillent de nuit ou par équipe, ceux-ci doivent pouvoir disposer de locaux adéquats et calmes leur permettant de prendre leur pause.

1.6.1.3 Nouveaux silos à sel

S'agissant des bases légales relatives à ces nouvelles constructions, il convient de se reporter au paragraphe 3.2.1.1. Il convient également de relever en outre que l'entretien des routes comprend également le service hivernal (art. 4 RLRou). La création de silos à sel rationnellement distribués sur l'ensemble du territoire permet à l'Etat de remplir la tâche d'entretien que la loi lui assigne.

1.6.2 Programme d'un centre standard d'entretien

Le programme défini par le SR pour les bâtiments nouveaux prévoit une capacité maximale de 10 collaborateurs permettant ainsi l'accueil des équipes d'entretien. Ces équipes peuvent ponctuellement être rejointes par des équipes de génie civil. La configuration des locaux permet également le fractionnement des vestiaires et des sanitaires pour recevoir du personnel féminin. Le programme standard s'applique aussi bien à la construction des nouveaux centres d'entretien qu'aux constructions ou aménagements des locaux de service dans les bâtiments existants (cf. liste des objets chapitre 1.3).

Bâtiment :	**N° de local**	**Type de local**	**Nbre**	**SUP 416**
Types de locaux			**utilisateurs**	**m2**
Service	01	bureau	1	6
Service	02	réfectoire	6-8	20
Service	03	vestiaires H & F	6-8	18
Service	04	séchoir équipements	-.-	6

Service	05	WC H & F	6-8	14
Service	06	douches	6-8	7
Exploitation	07	couvert vhl 3,5 T	2 vhl	50
Exploitation	08	couvert remorques	2 rmq	30
Exploitation	09	hangar équipements	6-8	80
Exploitation	10	hydrocarbures	-.-	5
Exploitation	11	atelier peinture	2	25
		Total bâtiments SUP	**m2**	**261**
Surfaces des abords	**N° de surface**	**Type de surface**	**Nbre**	**SAA 416**
aménagés du centre			**utilisateurs**	**m2**
Exploitation	E01	silo à sel 200 m3	6-8	180
Exploitation	E02	stockage pare-neige	6-8	30
Exploitation	E03	centre de tri	6-8	200
Service	E04	parking	10	200
		Total abords SAA	**m2**	**610**

Légende des abréviations selon norme SIA 416 :
- SP, surface de plancher
- SUP, surface utile principale
- SAA, surface des abords aménagés

1.6.3 Description des travaux

La construction des quatre centres neufs répondra au programme ci-dessus. Il s'agit des centres des secteurs Ste-Croix et Orbe, dont les terrains sont en cours de recherche, de Bioley-Orjulaz, dont l'Etat est propriétaire du terrain et de Bex, où le terrain est réservé auprès de la commune propriétaire. Dans les centres où sont regroupés des équipes de génie civil, les espaces d'exploitation seront augmentés pour recevoir les équipements nécessaires. Les locaux de service sont dimensionnés pour recevoir le total des équipes. Le développement du projet prévoit la réalisation de bâtiments standard, identiques sur les quatre sites. Les constructions seront réalisées au standard Minergie Eco, l'utilisation du bois étant généralisée pour l'ensemble des parties du bâtiment pouvant être réalisées dans ce matériau.

La construction, dans les deux centres existants, de locaux de service, sera réalisée sur les bases prévues par le programme et les techniques de réalisation des centres neufs. Il s'agit des centres de Payerne et d'Oppens, dont le terrain est propriété de l'Etat .

Les quatre silos à sel sont des installations d'exploitation réalisées sur le même standard que ceux mis en œuvre dans les centres d'entretien des routes nationales, garantissant ainsi une exploitation et un entretien rationnel de ces équipements. Les silos, d'une capacité de 200 m3, seront réalisés en polyester

1.7 Ouvrages complémentaires à des bâtiments existants

- Construction d'un couvert à véhicules et pares-neige dans le site des Bioux ,

celui-ci pourra héberger également le bateau d'intervention du SESA.

S'agissant des bases légales, il convient de se reporter au point 1.6.1.1.

1.7.1 Typologie des ouvrages complémentaires

Le couvert d'une dimension de 300 m2, est un ouvrage complémentaire aux bâtiments existants . Il doi t abriter les nouveaux véhicules d'entretien ainsi que le petit matériel des équipes. Il est impératif que ces véhicules bénéficient d'un couvert pour plusieurs raisons. Premièrement, ces véhicules doivent être immédiatement opérationnels au moment où une équipe d'entretien doit se rendre sur un site. Par temps de neige, il ne serait pas concevable qu'il faille dégivrer ou déneiger préalablement ces véhicules avant de pouvoir les utiliser, le temps de réactivité des équipes d'entretien étant capital pour le bon fonctionnement des routes à entretenir (cf. point 1.1, §4). Deuxièmement, la construction projetée évitera toute déprédation et d'éventuels vols de matériel nécessaire situé en permanence dans une partie des véhicules. Enfin et troisièmement, le nouveau système de covoiturage assure la sécurité des collaborateurs. En outre, en altitude, , le couvert à véhicules servira au stockage des pare-neige en été.

1.7.2 Description des travaux

L'ensemble des parties du bâtiment sera réalisé en bois. Pour les raisons évoquées ci-dessus, les couverts seront fermés selon l'exposition aux vents dominants.

Ce bâtiment ne sera pas chauffé .

1.8 Transformation des bâtiments et installations existants

- Aménagement de locaux de service dans quatre bâtiments d'exploitation existants des sites Le Sépey, Rossinière, Les Bioux et Bretonnières.
- Rénovation de l'enveloppe complète du centre d'entretien de Bretonnières ainsi que d'une fraction des enveloppes relatives aux nouveaux locaux de service.

1.8.1 Bases légales

Aménagement de locaux de service dans les bâtiments d'exploitation existants des sites Le Sépey, Rossinière, Les Bioux et Bretonnières

S'agissant de normes relatives à l'hygiène et à la santé du travailleur, il convient de se reporter au paragraphe 1.6.1.2.

En matière énergétique, la loi fédérale sur l'énergie (LEne) dispose à son art. 9 que les cantons édictent des dispositions sur l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie dans les bâtiments existants et à construire et soutiennent l'application de normes de consommation. Ils tiennent compte de l'état de la technique et évitent de créer des entraves techniques au commerce non justifiées. Ils sont notamment chargés d'édicter des dispositions concernant l'installation de chauffages électriques fixes à résistances et le remplacement de telles installations.

La loi vaudoise sur l'énergie (ci-après : LVLEne) prévoit que toute nouvelle installation doit permettre une utilisation rationnelle de l'énergie, prendre en compte les possibilités de récupérer la chaleur et recourir aux énergies renouvelables (art. 5 LVLEne). L'art. 10 de cette loi précise que les communes, dans le cadre de leurs activités, doivent exploiter l'énergie de façon rationnelle, économe et respectueuse de l'environnement.

Au sens du règlement d'application de la loi sur l'énergie (ci-après : RLVLEne), tous les bâtiments sont soumis aux exigences requises en matière d'isolation thermique telles qu'elles sont définies par la norme SIA 380/1.

Les dispositions topiques du RLVLEne sont les suivantes :

- art. 24 al. 1 lit. b RLVLEne : lors de transformations ou de changement d'affectation, le calcul des besoins de chaleur pour le chauffage doit porter sur tous les locaux comprenant des éléments d'enveloppe touchés par les transformations. Les bâtiments à rénover propriété de l'Etat de Vaud doivent satisfaire non seulement aux exigences de la loi et de son règlement d'application mais également aux valeurs-cibles de la norme SIA 380/ 1

- art. 29 RLVLEne : les systèmes de production de chaleur pour les besoins de chauffage et d'eau chaude doivent être dimensionnés et exploités de manière à minimiser l'utilisation des combustibles et d'électricité et doivent être conformes aux normes SIA;

1.8.2 Transformation des bâtiments existants, énergie, hygiène et sécurité

Une partie du parc immobilier utilisé par le SR est composé de multiples bâtiments, de taille modeste et majoritairement isolés dans le territoire. Il s'agit souvent de bâtiments qui, à l'origine, étaient destinés à des exploitations de type agricole, militaire, industrielle ou similaire, sans équipements et installations particulières. Les bâtiments de construction récente, comme le centre de Morges (1991), ont été construits sur la base des besoins actuels du SR et ne requièrent donc pas de travaux.

Les diagnostics et travaux planifiés concernent la première série de bâtiments cités. Ce sont des bâtiments qui étaient

initialement destinés à une utilisation totalement différente et qui ont été sommairement adaptés pour les besoins du SR. Il s'agit des centres de Le Sepey, Rossinières, Les Bioux, Bretonnières.

1.8.3 Diagnostic des bâtiments traités dans le présent exposé des motifs.

Aménagements intérieurs, hygiène et sécurité

Les aménagements sanitaires et les prescriptions de sécurité pour les collaborateurs, dans les locaux de service, ne répondent pas non plus aux besoins générés par les regroupements du personnel dans les centres d'entretien.

L'égalité de traitement dans l'engagement des collaborateurs doit prendre forme dans les bâtiments du SR par la mise à disposition d'aménagements différenciés hommes/femmes.

Avec l'augmentation de la fréquentation des centres existants, les dispositifs de sécurité pour la protection du personnel doivent être adaptés selon les prescriptions de la SUVA relatives aux aménagements des locaux professionnels. La sécurité liée à la défense incendie, selon les directives AEAI (Association des Etablissements d'Assurance Incendie) et à la protection des eaux doit également être renforcée. Les bâtiments doivent dès lors être adaptés en conséquence.

Installations techniques

Au fil du temps, le SR a déployé des activités qui l'ont conduit à adapter ses bâtiments et à progressivement les équiper d'installations électriques et de chauffage. Ces installations mises en œuvre de cas en cas et sans vision globale ne sont aujourd'hui plus conformes aux exigences légales et techniques en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie citées plus haut.

Enveloppes

Les enveloppes des bâtiments présentent des lacunes d'entretien et d'isolation des toitures et des façades. Cette situation, conjuguée aux installations techniques inappropriées, aboutit à des consommations d'énergie qui ne respectent pas les objectifs énergétiques fixés par la loi. Ces enveloppes doivent être rendues conformes aux besoins des nouveaux locaux de service aménagés pour les collaborateurs.

1.8.4 Description des travaux

Transformation des locaux et des aménagements intérieurs

Les travaux ont pour objectif de transformer, de rénover, de compléter ou d'installer les équipements sanitaires soit des WC, des douches et des vestiaires. L'aménagement des réfectoires pour les équipes, doit permettre la prise en commun des repas à la pause de midi. Là où cela est nécessaire les équipements de sécurité, tels que de détecteurs incendie, des garde-corps et un dispositif de protection des eaux seront mis en place.

Rénovation des installations techniques

Les installations de chauffage seront rendues conformes à la LVLEne par l'utilisation des énergies renouvelables, notamment des capteurs pour l'eau chaude et des chaudières à pellets.

Rénovation des enveloppes

Les travaux ont pour objectif de rénover les enveloppes, soit les toitures et les façades et de mettre en place des isolations conformes à la LVLEne pour les parties des bâtiments touchées par la construction ou l'aménagement des locaux de service.

1.9 Coûts et délais

Le coût des travaux des projets a été estimé sur les bases suivantes :

- L'analyse des bâtiments existants a permis d'établir les propositions les plus adaptées et les plus économiques, en valorisant là où cela est possible le bâti existant et en proposant des constructions neuves de remplacement, là où le bâti présente un degré de vétusté trop avancé et/ou, une géométrie inadaptée. Les constructions neuves sont également proposées dans les secteurs où le SR ne dispose pas de centres existants.
- Bâtiments nouveaux des secteurs de Ste-Croix et d'Orbe, de Bioley-Orjulaz et de Bex : le crédit d'étude octroyé par le CE en date du 20 août 2008 a permis d'établir le projet du premier centre à Bex et le devis général pour sa réalisation. Les trois autres centres étant soit identiques, soit plus grands d'un module, les devis sont donc identiques et/ou adaptés.
- Silos à sel, équipements pour le service hivernal : l'estimation des coûts des installations de silos est basée sur les valeurs référentielles des silos à sel, installés récemment dans les centres d'entretien des routes nationales (CeRN) et de ceux de la N9b à Ballaigues.
- Ouvrages complémentaires à des bâtiments existants : l'estimation des coûts est basée sur des valeurs référentielles définies par le SIPAL.
- Bâtiments et installations existants : l'estimation des coûts est basée sur des valeurs référentielles définies par le

SIPAL, en fonction d'objectifs de rentabilité économique et répondant aux objectifs d'exemplarité de l'Etat.
- Les opérations de moindre importance, comme les petits couverts, les aménagements intérieurs et la rénovation d'enveloppe des bâtiments existants, seront conduites en interne, par les architectes du SIPAL.
- La totalité des travaux correspondent à des charges liées au sens de l'art. 163 Cst., selon les règles et principes définis au chapitre 3.10.

La répartition des travaux par code de frais par élément (CFE) est la suivante, par site:

(Tous les montants sont indiqués TTC)

1.9.1 CeRC Payerne, locaux de service

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires	10'000			
E	Gros œuvre	200'000			
I	Installations	75'000			
M	Am. intérieurs	52'000			
P	Inst. d'exploitation				
T	Am. extérieurs	10'000			
V	Frais secondaires	3'000			
W	Honoraires	80'000			
	Totaux par ouvrages	**430'000**			
	Total du site	**430'000**			

1.9.2 CeRC Secteur Sainte-Croix, centre d'entretien, silo à sel

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires	7'000			
E	Gros œuvre	565'000	82'000		
I	Installations	93'000			
M	Am. intérieurs	93'000	21'000		
P	Inst. d'exploitation		43'000		
Q	Equipement d'exploitation	13'000	174'000		
R	Ameublement	37'000			
T	Am. extérieurs	200'000			
V	Frais secondaires	54'000	17'000		
W	Honoraires	123'000	63'000		
	Totaux par ouvrages	**1'185'000**	**400'000**		
	Total du site	**1'585'000**			

1.9.3 CeRC Secteur Orbe, centre d'entretien

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires	7'000			
E	Gros œuvre	565'000			
I	Installations	93'000			
M	Am. intérieurs	93'000			
P	Inst. d'exploitation				
Q	Equipement d'exploitation	13'000			
R	Ameublement	37'000			
T	Am. extérieurs	200'000			
V	Frais secondaires	54'000			
W	Honoraires	123'000			
	Totaux par ouvrages	**1'185'000**			
	Total du site	**1'185'000**			

1.9.4 CeRC Oppens, locaux de service

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires	10'000			
E	Gros œuvre	200'000			
I	Installations	75'000			
M	Am. intérieurs	52'000			
P	Inst. d'exploitation				
T	Am. extérieurs	10'000			
V	Frais secondaires	3'000			
W	Honoraires	80'000			
	Totaux par ouvrages	**430'000**			
	Total du site	**430'000**			

1.9.5 CeRC Bioley-Orjulaz, centre d'entretien et génie civil

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires	37'000		10'000	
E	Gros œuvre	595'000		270'000	
I	Installations	103'000		13'000	
M	Am. intérieurs	103'000			
P	Inst. d'exploitation				
Q	Equipement d'exploitation	13'000			
R	Ameublement	47'000			
T	Am. extérieurs	200'000		23'000	
V	Frais secondaires	54'000		5'000	
W	Honoraires	133'000		49'000	
	Totaux par ouvrages	**1'285'000**		**370'000**	
	Total du site	**1'655'000**			

1.9.6 CeRC Bex, centre d'entretien

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires	7'000			
E	Gros œuvre	565'000			
I	Installations	93'000			
M	Am. intérieurs	93'000			
P	Inst. d'exploitation				
Q	Equipement d'exploitation	13'000			
R	Ameublement	37'000			
T	Am. extérieurs	200'000			
V	Frais secondaires	54'000			
W	Honoraires	123'000			
	Totaux par ouvrages	**1'185'000**			
	Total du site	**1'185'000**			

1.9.7 CeRC Le Sepey, aménagements intérieurs

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires				
E	Gros œuvre				55'000
I	Installations				35'000
M	Am. intérieurs				28'000
P	Inst. d'exploitation				
Q	Equipement d'exploitation				
R	Ameublement				
T	Am. extérieurs				
V	Frais secondaires				2'000
W	Honoraires				
	Totaux par ouvrages				**120'000**
	Total du site	**120'000**			

1.9.8 CeRC Rossinière, aménagements intérieurs

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires				35'000
E	Gros œuvre				92'000
I	Installations				61'000
M	Am. intérieurs				57'000
P	Inst. d'exploitation				
Q	Equipement d'exploitation				
R	Ameublement				
T	Am. extérieurs				
V	Frais secondaires				5'000
W	Honoraires				
	Totaux par ouvrages				**250'000**
	Total du site	**250'000**			

1.9.9 CeRC Les Bioux, silo à sel, couvert à véhicule, aménagements int.

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires				35'000
E	Gros œuvre		79'000	136'000	92'000
I	Installations				61'000
M	Am. intérieurs		16'000		57'000
P	Inst. d'exploitation		26'000		
Q	Equipement d'exploitation		103'000		
R	Ameublement				
T	Am. extérieurs			30'000	
V	Frais secondaires		17'000	5'000	5'000
W	Honoraires		59'000	39'000	
	Totaux par ouvrages		**300'000**	**210'000**	**250'000**
	Total du site	**760'000**			

1.9.10 CeRC Secteur L'Isle, locaux de service et génie civil et silo à sel

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires				
E	Gros œuvre		79'000		
I	Installations				
M	Am. intérieurs		16'000		
P	Inst. d'exploitation		26'000		
Q	Equipement d'exploitation		103'000		
R	Ameublement				
T	Am. extérieurs				
V	Frais secondaires		17'000		
W	Honoraires		59'000		
	Totaux par ouvrages		**300'000**		
	Total du site	**300'000**			

1.9.11 CeRC Bretonnières, silo à sel, aménagement int., enveloppe

		Bâtiments et installations			
CFE	**Désignations**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
B	Travaux préparatoires				35'000
E	Gros œuvre		79'000		292'000
I	Installations				61'000
M	Am. intérieurs		16'000		57'000
P	Inst. d'exploitation		26'000		
Q	Equipement d'exploitation		103'000		
R	Ameublement				
T	Am. extérieurs				15'000
V	Frais secondaires		17'000		10'000
W	Honoraires		59'000		25'000
	Totaux par ouvrages		**300'000**		**495'000**
	Total du site	**795'000**			

1.9.12 Récapitulation de la dépense

		Bâtiments et installations			
Régions	**Communes**	**nouveaux**	**silo à sel**	**complémentaires**	**transformations**
		CHF	CHF	CHF	CHF
Nord	Payerne	430'000			
	[1)]Secteur Ste-Croix	1'185'000	400'000		
	[1)]Secteur Orbe	1'185'000			
Centre	Oppens	430'000			
	Bioley-Orjulaz	1'285'000		370'000	
Est	[2)] Bex	1'185'000			
	Le Sépey				120'000
	Rossinière				250'000
Ouest	Les Bioux		300'000	210'000	250'000
	[1)]Secteur L'Isle		300'000		
	Bretonnières		300'000		495'000
Totaux par type d'ouvrages TTC		5'700'000	**1'300'000**	580'000	1'115'000
Divers et imprévus 5%, TTC		455'000			
Total de la dépense, TTC		9'150'000			

[1)]Les recherches de terrain sont en cours.
[2)]Terrain réservé auprès de la commune propriétaire.

1.10 Détermination du crédit pour l'achat des terrains nécessaires

La centralisation par région des centres d'entretien des routes cantonales (CeRC) est réalisée majoritairement dans des bâtiments dont l'Etat est déjà propriétaire. Toutefois, dans les régions Nord et Est, les bâtiments existants sont soit inadaptés, soit éloignés du centre du périmètre du secteur d'entretien.

Pour ces nouveaux bâtiments, nous proposons l'acquisition des terrains nécessaires, généralement dans des zones de type industrielle ou artisanale.

Les coûts proposés sont basés sur des prix moyens pour des terrains en zone industrielle, dans des régions périphériques:

Projets CeRC	Totaux CHF
Terrains à bâtir dans les régions Nord et Est, 3 sites	800'000
Frais divers d'achat (géomètre, notaire, frais de fractionnement)	50'000
Total TTC	850'000

1.11 Récapitulatif du coût à charge de l'Etat

Coût des travaux .	CHF	9'150'000.-
Achat des terrains	CHF	850'000.-
Total du crédit demandé	CHF	10'000'000.-

Ce montant comprend le crédit d'étude de CHF 300'000.- octroyé par le Conseil d'Etat le 20 août 2008 et approuvé par la Commission des finances le 9 octobre 2008, permettant d'établir les projets de réalisation des centres régionaux d'exploitation des routes cantonales - dépôts des cantonniers Ce crédit d'étude sera régularisé par le présent EMPD.

A fin juillet 2009 le tiers de ce crédit d'étude est engagé ; les études en cours se poursuivent et le solde sera engagé d'ici à l'octroi du crédit-cadre par le Grand Conseil

1.12 Analyse économique

La comparaison des ratios des projets démontre que les solutions proposées sont favorables économiquement:

- Les centres neufs, pour la somme des coûts des CFC 2 Bâtiment et 3 Equipement, présentent un ratio de CHF 2'015.-/m2, SP (surface de plancher) selon SIA 416. Ce coût comparé, par exemple, au bâtiment de la société de triage forestier de Molondin, avec un programme et une construction similaire, en 2008, pour un ratio de CHF 1'906.-/m2, s'inscrit dans les valeurs usuelles économiques pour ce type de bâtiment d'exploitation. En comparaison avec le centre d'entretien des routes nationales de Bursins, qui répond à un programme de locaux plus complexes et à des missions plus larges que celles des centres régionaux des RC, les coûts sont inférieurs d'environ 30 % à cet ouvrage.
- Le couvert neuf , pour la somme des coûts du CFC 2 Bâtiment, présente un ratio moyen de CHF 1'100.-/m2, comparable au couvert du service d'archéologie d'Avenches, réalisé par le SIPAL en 2008 et qui présente un ratio de CHF 1'104.-/m2.
- Dans les bâtiments existants, les travaux d'aménagement des locaux de service, pour la somme des coûts du CFC 2 Bâtiment, présentent un ratio moyen de CHF 2'400.-/m2. S'agissant d'interventions d'aménagement de locaux d'une surface SP d'environ de 110 m2, le ratio n'est pas comparable aux bâtiments neufs, la proportion d'enveloppe isolée étant défavorable à la comparaison.

Les valeurs ci-dessus se situent donc très nettement dans la fourchette inférieure des valeurs référentielles concernant des travaux de construction et de rénovation, répondant à l'objectif de se limiter au strict minimum et de ne comporter aucun luxe (cf. quotité de la dépense, ch. 3.10.2).

Indice de référence du coût des travaux ISPC région lémanique : 135,9 (octobre 2008).

Le coût des travaux ci-dessus est basé sur des devis à l'indice de la région lémanique d'octobre 2008 pour des constructions d'immeubles administratifs. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coût se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

1.13 Planification

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

- septembre 2009 octroi du crédit par le Grand Conseil
- octobre 2009 à décembre 2010 construction des centres de Bex et Bioley Orjulaz
- 2010 à 2012 échelonnement des travaux de rénovation et construction des autres centres

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'étude, répond à la Directive 9.2.3 (DRUIDE) concernant les bâtiments et construction, (chapitre IV Réalisation), dont les articles sont applicables.

Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier, planification et maîtrise d'ouvrage) sera assuré par la commission de construction, nommée par le CE en date du 20 août 2008.

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.

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le crédit-cadre demandé est destiné à couvrir le coût des études permettant de préparer l'exécution et les coûts des travaux tels que mentionnés précédemment.

Le montant de l'investissement de CHF 10'000'000.- à la charge de l'Etat est enregistré sur le budget d'investissement 2009 et la planification 2010-2012 sous le numéro d'objet Procofiev 600'478. Les TCA devront être modifiées comme suit une fois l'EMPD adopté par le Grand Conseil.

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	300	4'400	4'500	800	10'000
a) Transformations immobilières : recettes de tiers					-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**300**	**4'400**	**4'500**	**800**	**10'000**
b) Informatique : dépenses brutes					+
b) Informatique : recettes de tiers					-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat					+
c) Investissement total : dépenses brutes	300	4'400	4'500	800	10'000
c) Investissement total : recettes de tiers					-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**300**	**4'400**	**4'500**	**800**	**10'000**

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement de cet investissement est le suivant :

Travaux et terrain CHF 8'885'000.- sur 25 ans se monte annuellement à	CHF	355'400.-
Transformations CHF 1'115'000.- sur 10 ans se monte annuellement à	CHF	111'500.-
Total	CHF	466'900.-

3.3 Charges d'intérêt

La charge moyenne d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5%, sera de :

$$\frac{\text{CHF } 10'000'000 \times 5 \times 0.55}{100} = \text{CHF } 275'000.-$$

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Le projet n'a pas d'influence sur les effectifs du personnel d'exploitation, ces derniers ayant été adaptés entre 2006 et 2007, lors de la mise en œuvre du projet "SR05". Ce projet aura un impact bénéfique pour le personnel qui verra son environnement de travail adapté aux exigences légales et prescriptions réglementaires. Il aura certainement une influence positive sur la motivation des collaborateurs.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les travaux réalisés ne génèrent pas de diminution, ni d'augmentation sur les rubriques 31411 et 31412.

Frais d'exploitation et d'entretien

La concentration des équipes de cantonniers sur les 28 centres principaux a permis de libérer et mettre hors service des bâtiments utilisés auparavant par le SR. Les frais d'exploitation et d'entretien générés par les nouvelles constructions sont donc pleinement compensés par ces abandons, ce d'autant plus que ces nouvelles installations permettront des économies d'énergie puisqu'elles seront conformes à la législation sur l'énergie.

Le bâtiment qui verra son enveloppe rénovée et ses installations changées, permettra une diminution intéressante de ses

frais d'exploitation.

Frais de personnel

Néant.

Diminution de charges

Néant

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

Environnement

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

Economie

Cet investissement est la conséquence directe des manques de moyens accordés à l'entretien lourd du parc immobilier. Il contribue aussi à un soutien à l'économie vaudoise dans le sens d'une politique anticyclique.

Société

Le projet améliore la sécurité et l'hygiène des utilisateurs.

Synthèse

L'effet du projet sur les trois pôles du développement durable est globalement neutre, à l'exception de l'amélioration significative de la qualité de l'air et du climat.

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

Les projets de construction et réaménagements pour les centres d'entretien du SR sont développés de manière à remplir l'objectif n° 11 du programme de législature soit développer les énergies renouvelables, mettre en valeur ces ressources (notamment dans les domaines de la géothermie, du solaire, des énergies éoliennes, de force hydraulique et de biomasse), appliquer aux bâtiments de l'Etat des normes exemplaires en matière énergétique (" Fil rouge " pour une construction durable).

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

3.10 Conformité du projet à l'article 163 Cst-VD

Conformément à l'art. 163, 2 ème alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat doit s'assurer de leur financement et il propose, cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires. L'article 7 de la Loi sur les finances (ci-après : LFin) définit la charge nouvelle comme toute charge grevant le compte de fonctionnement de l'Etat et qui ne répond pas à la définition de charge liée. Est une charge liée, la charge dont 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 au projet de loi ou de décret.

Les travaux présentés dans le présent EMPD doivent être qualifiés de charges liées, au sens de l'art. 163 al. 2 Cst. En effet, l'ensemble des opérations proposées est indispensable à l'exécution de la tâche publique et au devoir d'entretien que la loi sur les routes assigne au SR. En particulier, les travaux d'adaptation des locaux existants ne sont pas des charges nouvelles puisqu'il n'est pas question de changer la destination de ces bâtiments qui gardent la même vocation. Ils font l'objet de transformations lourdes, ce qui aura pour conséquence d'augmenter leur valeur.

Principe de dépense
Nouveaux centres d'entretien

S'agissant du principe de la dépense et des bases légales sur lesquelles celle-ci s'appuie, il convient de se reporter au point 3.2.1.1. Il y a lieu toutefois de rappeler que selon l'art. 4 RLRou, l'entretien des routes comprend la maintenance et le renouvellement des ouvrages et installations définis à l'art. 2 de la LRou. Or, l'art. 2 LRou englobe dans sa définition de la route, au sens juridique, "toutes les installations accessoires nécessaires à son exploitation et à son entretien." Les dépôts de cantonniers, nécessaires à l'entretien et à l'exploitation de la route, sont dès lors des installations au sens de la loi.

La construction des quatre nouveaux centres d'exploitation est indispensable pour que le SR puisse remplir la mission que lui assigne la loi et entretenir de manière rationnelle l'ensemble du réseau routier cantonal. Les emplacements choisis, à savoir les secteurs de Ste-Croix et Orbe, Bioley-Orjulax et Bex, sont stratégiques et ne pourraient pas se concevoir ailleurs. Or, les locaux déjà existants proches de ces lieux sont soit trop vétustes soit tellement frustes qu'ils ne peuvent pas être adaptés aux nouvelles fonctions que lui assigne désormais le nouveau concept d'entretien "SR05" (cf. 1.1, § 4, cf. aussi 2 cartes de répartition des dépôts avant et après la réorganisation du SR). En outre, par la création de ces quatre nouveaux centres, il sera enfin pallié les carences de confort et d'hygiène au travail, relevées notamment par la COGES dans son rapport (cf. 1.1 § 5) et les normes fixées par la loi sur le travail et ses ordonnances seront désormais respectées. La situation actuelle ne saurait en effet perdurer plus longtemps, l'Etat se devant d'être exemplaire en la matière. De ce point de vue-là, la situation du SR est actuellement très critique. Sans aucune marge de manœuvre, il n'a pas le choix de procéder autrement que par la construction de ces quatre nouveaux centres.

Ouvrages complémentaires à des bâtiments existants et dépense d'entretien et de mise en conformité

Les bases légales sur lesquelles reposent les projets en question sont citées sous les points 1.6.1.1 et suivants.

La quotité de la dépense

Tous les travaux proposés dans cet EMPD résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses tout en garantissant une exécution de qualité et durable. Les bâtiments neufs, les locaux de service et les couverts à véhicules ont fait l'objet d'un développement de projet standard optimisant ainsi les coûts de planification et de réalisation. Les projets de transformation et de rénovation ont été développés en respectant les valeurs cibles économiquement supportables pour ce type d'interventions établies par le SIPAL. La dépense se limite donc au strict nécessaire pour l'accomplissement de la tâche publique dévolue au SR (cf. analyse économique sous chiffre 1.12).

Le moment de la dépense

La réforme "SR05" a déjà commencé depuis le 1 ^{er}mai 2007. Les différents travaux doivent être réalisés dans les plus brefs délais pour faire face au regroupement des collaborateurs sur les 28 centres d'entretien principaux. La situation actuelle pour les collaborateurs du SR revêt dès lors un caractère provisoire qui ne saurait durer trop longtemps. La réalisation rapide des projets du présent EMPD est une condition sine qua non pour que les objectifs du projet SR05, déjà visibles pour une part, soient totalement atteints.

S'agissant des bâtiments existants dans lesquels des locaux de service sont aménagés ou construits, il est également indispensable que le SR améliore au plus vite les conditions de travail défaillantes des équipes d'entretien. Ces situations précaires doivent être améliorées dès que possible sachant que la COGES a déjà soulevé ce problème dans son rapport de 2007.

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

Plan de mobilité

L'objectif de la fiche A25 Politique de stationnement et plans de mobilité, est appliqué aux projets des centres régionaux d'exploitation des routes cantonales, en ce qui concerne les processus mis en œuvre pour l'établissement des plans de mobilité, avec notamment l'encouragement au covoiturage par des mesures comme :

- L'indemnisation pour covoiturage
- L'exonération d'une finance de parking en cas de covoiturage effectif pour tout ou fractions de mois.
- La réduction de prix sur l'achat d'abonnements CFF ou demi-tarif.

L'étude du plan de mobilité sera réalisée et mise en application dans le cadre la construction du premier centre d'entretien à Bex. Il sera étendu à l'ensemble des centres régionaux par la suite. Le plan de mobilité sera établi en partenariat avec le service de la mobilité.

Exemplarité de l'Etat en matière de construction

Les objectifs des fiches F52 "Matériaux écologiques" et F53 "Exemplarité dans les bâtiments de l'Etat de Vaud", s'appliquent aux projets des centres régionaux d'exploitation des routes cantonales en ce qui concerne leur élaboration et leur réalisation.

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

S'agissant de locaux entièrement dévolus à l'exploitation des routes cantonales, que ce soit du point de vue des effectifs, de la dimension du réseau des RC ou des aspects propres à l'exploitation quotidienne, la RPT n'a pas d'effet sur le projet.

3.13 Simplifications administratives

Cet aspect est satisfait puisqu'une diminution du nombre de sites et une concentration des effectifs est réalisée sur des sites d'importance. La mise en place du projet contribue également à faciliter la gestion du patrimoine immobilier cantonal en mains du SIPAL.

3.14 Récapitulatif des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
Personnel supplémentaire (ETP)					
Frais d'exploitation					+
Charge d'intérêt		275	275	275	825
Amortissement			466.9	466.9	933.8
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires					+
Total augmentation des charges		**275**	**741.9**	**741.9**	**1758.8**
Diminution de charges					-
Revenus supplémentaires					-
Total net		**275**	**741.9**	**741.9**	**1758.8**

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 10'000'000.- destiné à financer la réalisation des nouveaux centres régionaux d'exploitation des routes cantonales - dépôts des cantonniers, et la mise à niveau des centres existants

du 19 août 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 10'000'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la réalisation des nouveaux centres régionaux d'exploitation des routes cantonales - dépôts des cantonniers, la mise à niveau des centres existants, et l'acquisition des surfaces de terrain nécessaires à la réalisation des projets.

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 8'885'000.- est destiné à financer les travaux et l'achat du terrain.

[2] Il sera amorti en 25 ans.

Art. 4

[1] Un montant de CHF 1'115'000.- est destiné à financer les transformations.

[2] Il sera amorti en 10 ans.

Art. 5

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

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 août 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

259

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 5'160'000.-, destiné à l'Entreprise de correction fluviale de l'Eau Froide, pour financer la part cantonale aux travaux de protection contre les crues à réaliser sur les Communes de Villeneuve, Roche et Rennaz

1 INTRODUCTION

L'Eau Froide prend sa source au pied de la Tour d'Aï et de la Tour de Mayen, à cheval entre les Communes de Villeneuve et de Corbeyrier. Elle traverse le village de Roche, longe le pied des Monts d'Arvel, puis traverse Villeneuve jusqu'au lac Léman.

L'Eau Froide a débordé à trois reprises en une année, les 22 août 2005, 7 juillet 2006 et 5 août 2006. Les Communes de Roche, Villeneuve et Rennaz ont été inondées. Les installations du Service Intercommunal de Gestion des Eaux (SIGE), les riverains et les commerçants de la zone industrielle de Villeneuve ont été durement touchés.

Suite à ces inondations consécutives, des études ont débuté afin de définir un concept général de protection contre les crues et les dangers naturels sur l'Eau Froide. Ces études ont été réalisées en concertation entre les Communes de Roche, Villeneuve, Rennaz et le Service des eaux, sols et assainissement (ci-après : SESA). Elles ont été financées par une Entreprise de correction fluviale (ECF) constituée par décision du Chef du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) du 17 janvier 2006 avec un crédit de CHF 180'000.- (ECF Eau Froide - études). Les études alors prévues sont aujourd'hui terminées.

L'importance, comme l'aspect répétitif de ces événements, ont poussé les autorités locales et le canton à entreprendre des travaux au plus vite. Une première étape de travaux prioritaires a été décidée et financée par une seconde ECF (Eau Froide - Travaux prioritaires) constituée par décision du Chef du DSE du 27 décembre 2006. Ces travaux représentaient une dépense de l'ordre de CHF 1'600'000.- avec CHF 992'000.- de part cantonale.

Le 8 août 2007, des intempéries et des inondations catastrophiques ont touché très durement le village de Roche. Par chance, les conséquences se sont limitées à des dégâts matériels très importants sans mort ni blessé. Suite à cet événement majeur, un projet supplémentaire de dépotoir en amont du village a été proposé dans le but de limiter le transit des matériaux solides de l'Eau Froide dans le village de Roche.

Une deuxième étape de travaux pour un montant à nouveau de CHF 1'600'000.- (part vaudoise CHF 960'000.-) au travers d'une nouvelle (troisième) ECF constituée par décision de la Cheffe du DSE du 11 mai 2009 (Eau Froide – Lot A) a dès lors débuté en mai 2009 afin de disposer d'un niveau de sécurisation minimal de l'Eau Froide.

En continuité des études et des travaux déjà engagés, le présent décret vise à réaliser l'ensemble des ouvrages identifiés et décrits dans le concept général de protection.

A cet effet, un crédit de CHF 5'160'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour lui permettre d'allouer, à l'Entreprise de correction fluviale de l'Eau Froide, à constituer conformément à l'article 19 de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public, les subventions correspondant à la part cantonale aux travaux de protection contre les crues à réaliser sur les Communes de Villeneuve, Roche et Rennaz.

2 L'EAU FROIDE EN SOUS-CAPACITE D'ECOULEMENT

Jusqu'au début du XVIIIème siècle, l'Eau Froide et divers affluents coulaient naturellement dans la plaine du Rhône. Plusieurs bras se jetaient dans les marécages. Les eaux passaient jusqu'à Noville pour se déverser enfin dans le lac.

A cette époque, les problèmes d'inondations étaient fréquents et les premières corrections de l'Eau Froide, de même que les

travaux d'assainissement de la plaine, débutèrent. L'Eau Froide fut successivement canalisée et isolée sur son tracé actuel.

L'étude du concept général de protection contre les crues et les dangers naturels sur l'Eau Froide démontre que la capacité d'écoulement de la rivière est aujourd'hui de 15 à 30 m3/seconde, ce qui correspond à des crues de temps de retour situé entre 5 et 30 ans.

La protection contre les crues en zone constructible exige une protection garantie pour un temps de retour de 100 ans et la gestion des crues de 300 ans et plus avec un minimum de dégâts. De ce fait, les travaux à réaliser touchent l'ensemble du cours d'eau entre les hauts du village de Roche et le tronçon à l'aval des voies CFF (Villeneuve).

Le concept général de protection contre les crues a été soumis à l'enquête publique du 11 décembre 2007 au 1er février 2008, puis approuvé par la suite, aucune opposition n'ayant été enregistrée.

3 SOLUTION RETENUE

3.1 Description succincte

Le débit de crue centennale et la gestion des crues de 300 ans et plus nécessitent de pouvoir stocker temporairement les volumes d'eau générés lors de ces crues. En effet, il est impossible d'amener rapidement l'entier des débits en aval jusqu'au lac, car une grande partie de la ville de Villeneuve serait inondée.

Le projet prévoit donc que la capacité d'écoulement de l'Eau Froide sera augmentée jusqu'à la crue centennale (40 m3/s) pour la traversée du village de Roche et des installations du Service Intercommunal de Gestion des Eaux (SIGE).

Le tronçon entre le Centre régional d'instruction de la protection civile (CRIE) et le passage du pont CFF de Villeneuve aura une capacité permettant le passage de la crue décennale (25 m3/s). Le surplus sera alors stocké en zone agricole aménagée en zone inondable.

3.2 Les études

Suite aux inondations successives de 2005 et 2006, les Communes de Roche, Villeneuve et Rennaz ont demandé au canton la création d'une Entreprise de correction fluviale pour l'Eau Froide.

Une première ECF a été créée le 17 janvier 2006 avec un montant de CHF 180'000.-.

Les études sont aujourd'hui terminées et ont servi de base à l'élaboration du présent EMPD. Bien que réalisé en 2006, le concept général de protection a été, dès le début, optimisé techniquement et financièrement grâce aux possibilités d'inondabilité des terrains agricoles disponibles (avantages constructif et environnemental). Ces études intégraient une estimation des coûts chiffrant les divers objets du concept sur la base d'ouvrages comparables déjà réalisés. Les montants estimés restent d'actualité et le calcul précis du coût des travaux ne pourra être établi qu'au moment où ces derniers auront été mis en soumission.

3.3 Le projet

Compte tenu de l'importance d'avoir une approche globale tout en intégrant l'urgence de réaliser les travaux, le projet a été partagé en plusieurs étapes décrites ci-dessous.

3.3.1 Travaux réalisés et en cours (hors EMPD)

3.3.1.1 Travaux prioritaires (1ère étape)

Ils concernent des digues de protection destinées à protéger la zone industrielle de Villeneuve et le centre du CRIE. Ces ouvrages entrent dans le concept global de protection, mais ne permettent qu'une protection pour des crues de temps de retour jusqu'à 10 ans, équivalentes aux crues des années 2005 et 2006.

Une première partie de ces travaux est en cours et a été financée par l'ECF "Eau Froide - Travaux prioritaires" (deuxième ECF) constituée le 27 décembre 2006 (dépense totale de CHF 1'600'000.- pour une part vaudoise de CHF 992'000.-).

3.3.1.2 Solde des travaux prioritaires - Lot A

Le solde des travaux prioritaires représente une dépense totale de CHF 1'600'000.- (pour une part vaudoise de CHF 960'000.-). Ces travaux s ont confiés à une troisième ECF "Eau Froide - Lot A" constituée par la Cheffe du DSE par décision du 11 mai 2009.

Ces travaux sont les suivants [voir carte en annexe] :

- Digues de protection : finition des digues des travaux prioritaires qui comprennent également les digues de la route des Paquays.

- Avaloir et conduite d'évacuation de la zone inondable du centre du CRIE : cet ouvrage doit permettre l'évacuation des eaux de la zone en limitant le débit dans un premier temps et en vidant totalement les eaux de la zone en deuxième temps.
- Pousse-tube sous les voies CFF : à la suite de l'avaloir, les eaux doivent traverser les voies CFF pour être évacuées par le canal du Bey de Roche.
- Rehaussement de la route des Paquays : le trop-plein des eaux de la zone inondable du centre du CRIE doit traverser la route. Le rehaussement de ladite route permettra d'éviter l'inondation de la zone industrielle.

Toutes les autorisations de travaux ont été délivrées pour les travaux du Lot A. Ces travaux sont prévus pour l'été 2009.

3.3.2 Travaux à réaliser faisant l'objet du présent EMPD

Les coûts des travaux ont été calculés dans le cadre du projet sur la base d'une estimation réalisée par un bureau d'ingénieurs. Cette estimation est fondée sur les quantités strictement nécessaires à la réalisation du concept général de protection contre les crues de l'Eau Froide. Le souci d'aboutir à une solution technique rationnelle du point de vue économique a été pris en compte dans la définition du concept. Par ailleurs, la Confédération a pris en compte cet élément dans leur validation du projet.

3.3.2.1 Lot B (Part cantonale de CHF 1'260'000.-)

La gestion des crues de plus de 100 ans est indispensable et nécessite des travaux minimaux suivants :

- Construction d'une série d'ouvrages de confinement des routes et des maisons (murs, terrassements, agrandissement d'un dépotoir).
- Elargissement du cours d'eau : Pour permettre le passage des crues centennales, le cours d'eau sera élargi par endroits et des travaux de renaturation seront effectués.

3.3.2.2 Dépotoir de Roche (Part cantonale de CHF 960'000.-)

Le dépotoir de Roche est prévu dans l'ancienne carrière située en amont du village. La configuration actuelle permettra de stocker les matériaux pierreux charriés par la rivière. Un ouvrage de dérivation des solides au droit de la rivière est prévu en amont du dépotoir.

Des digues de confinement et de protection compléteront l'ensemble du dépotoir.

Le projet, qui garantit la protection du village de Roche, est prêt et doit être mis à l'enquête durant l'été 2009. Tous les partenaires concernés ont déjà été consultés, dont Pro Natura qui gère la zone naturelle du site.

3.3.2.3 Pont CFF et tronçon aval (Part cantonale de CHF 2'310'000.-) - Mesures environnementales (Part cantonale de CHF 630'000.-)

Le pont des CFF au droit de la zone industrielle de Villeneuve permet le passage de la crue quinquennale, soit un débit d'environ 15 m3/s. Pour réaliser le concept global de protection, il est indispensable d'augmenter la capacité au droit du pont à 25 m3/s.

Quelques mesures devront être prises sur le tronçon en aval de la voie de chemin de fer en vue de garantir l'écoulement de l'ordre de 30 m3/s.

Des mesures environnementales indispensables à la réalisation du concept général de protection sont prévues dans le projet. Il s'agit de mesures telles que l'élargissement de certains tronçons, de divagation en forêt, de création de zones humides sur le cours d'eau et d'aménagements particuliers pour la faune. Il s'agira de les réaliser en coordination avec le Centre de la conservation de la faune et de la nature.

L'évaluation du coût des mesures environnementales est la suivante :

- Revitalisation sur 400 mètres en amont immédiat du passage sous la voie CFF pour environ CHF 400'000.-,
- Divers passages à faune pour environ CHF 150'000.-,
- Ouvrage de migration piscicole en amont de la voie CFF pour environ CHF 100'000.-,
- Elargissements divers pour environ CHF 200'000.-,
- Végétalisation des secteurs aménagés pour environ CHF 200'000.-,

soit une somme totale d'environ CHF 1'050'000.- en précisant que les mesures d'élargissements et de végétalisation doivent être réalisées indépendamment de la volonté d'améliorer les conditions écologiques.

3.4 Evaluation du concept de sécurité

Certains ouvrages n'avaient pas été intégrés dès le début des études dans le concept de protection.

3.4.1 Pont CFF

En raison de son insuffisance de gabarit hydraulique, cet ouvrage a une implication très importante dans les phénomènes d'inondation. Il impose en effet en amont un volume de décharge (retenue) d'eau tellement grand que les surfaces d'inondation manquent. Un agrandissement du pont est de ce fait indispensable. Ces travaux représentent un coût important estimé à CHF 2'940'000.-.

3.4.2 Dépotoir de Roche

Cet ouvrage n'était pas prévu dans les études de 2006. Suite à l'événement catastrophique de 2007, toutes les personnes concernées ont plébiscité cet aménagement qui pourrait être réalisé de manière économique en cherchant à valoriser les volumes existants à disposition grâce aux travaux réalisés dans les anciennes carrières de Roche.

4 COUT DU PROJET ET REPARTITION DES FRAIS

4.1 Coût des études et des travaux

Pour mémoire, les études effectuées et les travaux engagés et réalisés par les trois ECF existantes peuvent être résumés comme suit :

Travaux	**Création**	**Total** (en CHF)	**Participation VD** (en CHF)	
ECF Eau Froide - Etudes	17.01.2006	180'000.-	62 %	111'600.-
ECF Eau Froide - Travaux prioritaires	27.12.2006	1'600'000.-	62 %	992'000.-
ECF Eau Froide - Lot A Travaux prioritaires 2ème étape	11.05.2009	1'600'000.-	60 %	960'000.-
TOTAL :		**3'380'000.-**		**2'063'600.-**

En ce qui concerne les travaux à réaliser décrits au point 3 du présent EMPD, les coûts estimés et leur répartition entre les différents lots est établie de la manière suivante :

Travaux	**Total des travaux** (en CHF)	**Participation VD (60%)** (en CHF)
Lot B	2'100'000.-	1'260'000.-
Dépotoir de Roche	1'600'000.-	960'000.-
Pont CFF, tronçon aval	3'850'000.-	2'310'000.-
Mesures environnementales	1'050'000.-	630'000.-
TOTAL :	**8'600'000.-**	**5'160'000.-**

4.2 Répartition des coûts du projet

4.2.1 Subvention versée par la Confédération

Pour les travaux à venir, et selon la RPT entrée en vigueur au 1er janvier 2008, l'aide fédérale accordée par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) est de 35% au minimum. Ce taux de subvention pourrait même augmenter à 45% en fonction de la qualité du projet. Cette qualité est évaluée selon trois critères conformément l'article 8 de la LACE et à l'article 2 de l'OACE :

- la gestion intégrale des risques,
- la prise en compte d'une plus-value environnementale importante,
- les processus participatifs des milieux concernés par le projet.

La part fédérale effective sera fixée après la mise à l'enquête publique des ouvrages sur la base des dossiers de mise à l'enquête et des autorisations cantonales délivrées. (Pour mémoire, le concept général a, pour sa part, déjà fait l'objet d'une procédure d'enquête publique).

Le taux pris en compte dans cet EMPD correspond au taux minimum garanti de 35%. Si la Confédération venait à accorder un taux supérieur (maximum 45%), la différence viendrait directement en déduction de la part cantonale.

4.2.2 Subvention versée par le canton

La subvention cantonale est prévue à 60%, soit une dépense totale de CHF 5'160'000.-. Le taux moyen de 60% découle des décisions prises dans le cadre de la démarche EtaCom, deuxième train de mesures.

4.2.3 Participation des communes

Tenant compte du taux fédéral de 35% et du taux cantonal de 60%, la charge financière du périmètre, à savoir les Communes de Roche et de Villeneuve, correspond à 5% des coûts.

5 CONSULTATION

Le projet du concept général de protection contre les crues et les dangers naturels sur l'Eau Froide a été mis à l'enquête publique du 11 décembre 2007 au 1er février 2008.

Le projet a été mis à jour en fonction des remarques apportées par différents organismes (services de l'Etat, Confédération, ONG, communes et particuliers). Les autorisations des services concernés de l'Etat ont été délivrées pour tous les travaux prioritaires.

6 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le projet sera réalisé par une Entreprise de correction fluviale, à constituer conformément à l'article 19 de la LPDP et comprenant des représentants des communes concernées, à savoir Roche, Villeneuve et Rennaz. La Commission exécutive qui jouera le rôle de maître d'ouvrage, selon les articles 24 et 25 de la LPDP, intègre des collaborateurs du SESA et les représentants des communes concernées.

Les services concernés de l'Etat seront invités aux séances de la Commission exécutive, notamment le Service des forêts, de la faune et de la nature (SFFN), dont le SESA s'assurera le concours en matière de renaturation.

7 CONSEQUENCES

7.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Il était initialement prévu d'intégrer ces dépenses dans le prochain crédit cadre "rivières" en cours de rédaction au sein du SESA. Compte tenu de l'urgence des travaux, il a été jugé préférable de présenter un crédit spécifique pour l'Eau Froide. Un objet d'investissement pour un montant total de CHF 5'160'000.- portant le n° 100117 a été créé dans Procofiev.

Les montants figurant au projet de budget d'investissement 2010 et au projet de plan d'investissement 2011-2013 intègrent les effets du présent EMPD. Pour 2009, une tranche de crédit annuelle (TCA) de CHF 1'100'000.- a été demandée par le SESA en 3ème série. La somme des TCA 2009 du SESA ne dépassera cependant pas le montant total accordé au budget d'investissement 2009.

(en milliers de francs)

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
a) Aménagement de cours d'eau : (gros œuvre) Dépenses brutes	1'100	2'000	2'000	60	5'160
a) Aménagement de cours d'eau : (gros œuvre) Recettes de tiers	-	-	-	-	-
a) Aménagement de cours d'eau : (gros œuvre) Dépenses nettes à charge de l'Etat	**1'100**	**2'000**	**2'000**	**60**	**5'160**
b) Informatique : dépenses brutes	-	-	-	-	-
b) Informatique : recettes de tiers	-	-	-	-	-
b) Informatique : Dépenses nettes à charge de l'Etat	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
c) Investissement total : dépenses brutes	1'100	2'000	2'000	60	5'160
c) Investissement total : recettes de tiers	-	-	-	-	-
c) Investissement total : Dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'100**	**2'000**	**2'000**	**60**	**5'160**

7.2 Amortissement annuel

L'amortissement de cet investissement est prévu en 20 ans. Le montant de l'amortissement annuel est ainsi fixé à CHF 258'000.-.

7.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt se monte à CHF 141'900.-.

7.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant.

7.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le coût de l'entretien des ouvrages de protection est estimé à CHF 50'000.- par année correspondant à environ 1% de la part cantonale. Ce montant sera intégré dans la dotation budgétaire du service dès 2013.

7.6 Conséquences sur les communes

Ces travaux sont indispensables pour sécuriser les abords de l'Eau Froide et éviter ainsi que des événements tels que ceux de 2005, 2006 et 2007 touchent à nouveau les communes concernées. Ces dernières prennent en charge 5% du coût total du projet (CHF 8'600'000.-), soit CHF 430'000.-.

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

Des travaux de renaturation sont intégrés dans ce projet.

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

Le présent décret est conforme à la mesure n° 13 du Programme de législature : "Prévenir et gérer les risques et les dangers naturels" dans le domaine de la protection contre les crues.

7.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Cette dépense est conforme aux articles 30 et 31 de la Loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LvPDP), du 3 décembre 1957.

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

Les dépenses envisagées résultent directement de l'exécution de dispositions légales fédérales et cantonales.

La participation de l'Etat aux coûts des Entreprises de correction fluviale est définie par les articles 30 et 31 de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP), du 3 décembre 1957, ainsi que, en matière de protection des personnes et des biens matériels, des articles 1, 2 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE). Les deux dispositions prévoient une contribution arrêtée sans laisser de marge d'appréciation à l'autorité.

L'urgence des travaux et les risques majeurs identifiés et vérifiés dans le cas des événements de 2007 à Roche ne laissent aucune autre alternative à l'Etat qu'une sécurisation rapide et complète de l'ensemble du cours d'eau. La mise en œuvre d'une solution partielle ne ferait que déplacer le problème en renforçant certaines zones, tout en créant de nouveaux points faibles à d'autres endroits.

Le concept général de protection a été, dès le début, optimisé techniquement et financièrement grâce aux possibilités d'inondabilité des terrains agricoles disponibles (avantages constructif et environnemental). L'utilisation systématique des zones inondables des surfaces peu vulnérables en cas d'événement majeur, telles les zones agricoles ou le site de l'ancienne carrière de Roche, permet en effet de limiter les interventions lourdes au droit du cours d'eau.

Cette variante favorisant les inondations contrôlées, en plus de répondre aux règles de l'art actuelles en matière de protection contre les crues, a permis d'aboutir à une solution économiquement la plus favorable pour tous les partenaires du projet. Pour le reste, les charges sont incompressibles puisqu'elles concernent des travaux de génie civil indispensables au droit de la voie CFF, au-dessus de la station d'épuration située sur le territoire de la Commune de Roche ou encore dans les carrières de cette dernière.

Les dégâts potentiels d'une ou plusieurs crues sont estimés à plus de CHF 70'000'000.-, auxquels il faut ajouter des risques de morts importants à l'intérieur du village de Roche. Ainsi, ce projet a été admis comme étant prioritaire par la Confédération, qui a par ailleurs approuvé le concept proposé.

Le crédit demandé n'entraînant pas de charge nouvelle au sens de l'article 163, alinéa 2, de la Constitution vaudoise, il n'est dès lors pas nécessaire de prévoir de mesures fiscales ou compensatoires.

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

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

Néant.

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

Ce projet est étroitement coordonné avec l'Office fédéral de l'environnement qui a accepté le concept général. Cet objet sera intégré aux objets individuels de plus de CHF 1 mio pour lequel une contribution fédérale comprise entre 35% et 45%, selon la qualité du projet, est attendue. Ces taux proviennent de l'introduction de la RPT. Avant RPT, la subvention fédérale était de 29% au maximum. L'augmentation du taux de la subvention fédérale bénéficie au périmètre et au canton qui voient ainsi leur participation diminuée.

7.13 Simplifications administratives

Néant.

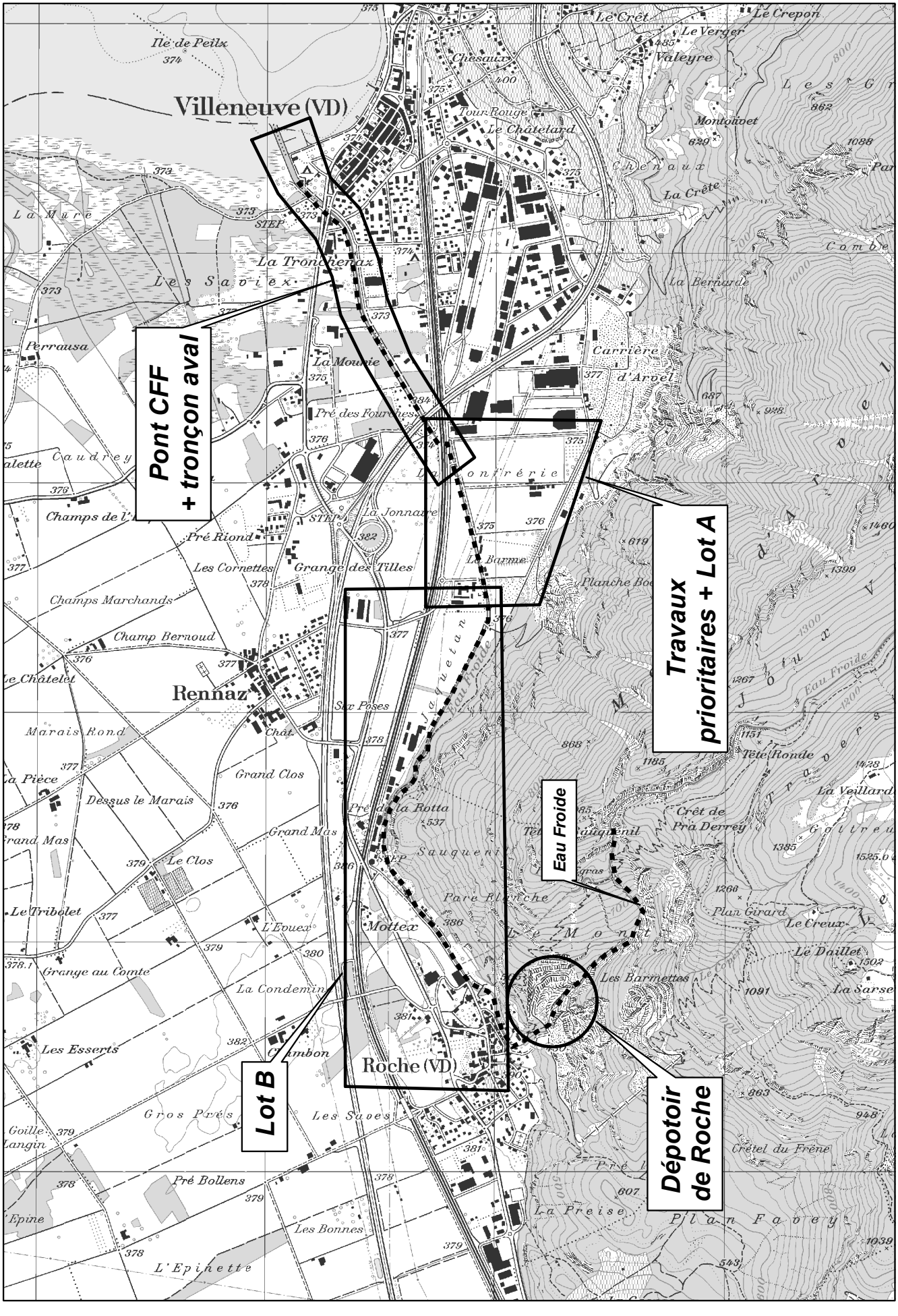
7.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

(en milliers de francs)

Intitulé	**Année 2009**	**Année 2010**	**Année 2011**	**Année 2012**	**Total**
Frais d'exploitation	-	-	-	-	-
Charge d'intérêt	-	141.9	141.9	141.9	425.7
Amortissement	-	-	258	258	516
Prise en charge du service de la dette	-	-	-	-	-
Autres charges supplémentaires	-	-	-	-	-
Total augmentation des charges	**-**	**141.9**	**399.9**	**399.9**	**941.7**
Diminution de charges	-	-	-	-	-
Revenus supplémentaires	-	-	-	-	-
Total net	**-**	**141.9**	**399.9**	**399.9**	**941.7**

8 CONCLUSION

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


Pont CFF
+ tronçon aval
Travaux
prioritaires + Lot A
Eau Froide
Lot B
Dépotoir
de Roche
Villeneuve (VD)
Rennaz
Roche (VD)
Les Saviez
La Tronchenaz
La Mouvie
Pré des Fourches
La Confrérie
La Jonnaire
Pré Riond
Les Cornettes
Grange des Tilles
Champs Marchands
Champ Bernoud
Six Poses
Marais Rond
Grand Clos
Dessus le Marais
Grand Mas
Le Clos
Le Tribolet
L'Ouex
Mottex
Grange au Comte
La Condemine
Les Esserts
Gros Prés
Les Saves
Pré Bollens
Les Bonnes
L'Epinette
Le Châtelard
Tour Rouge
Chenaux
La Crête
La Bernarde
Carrière
d'Arvel
Le Barme
Planche Bo
Sauquenet
Pare Rouche
Le Mont
Les Barmettes
Le Daillet
La Sarse
Tête Ronde
Crêt de
Pra Derrey
La Veillard
Plan Girard
Le Creux
Crêtel du Frêne
La Preise
Plan Favey
Les Avouillons
Les Travers
Jaquetan
Eau Froide
Le Crêt
Le Crepon
Le Verger
Valeyre
Montonnet
Combe
Perrausa
La Mure
STEP
Champs de l'
Le Châtelet
Caudrey
Epine
Goille
Langin
Le Tribolet

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 5'160'000.-, destiné à l'Entreprise de correction fluviale de l'Eau Froide, pour financer la part cantonale aux travaux de protection contre les crues à réaliser sur les Communes de Villeneuve, Roche et Rennaz

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 5'160'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour lui permettre d'allouer à l'Entreprise de correction fluviale de l'Eau Froide, à constituer conformément à l'article 19 de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP), le financement de la part cantonale aux travaux de protection contre les crues à réaliser sur les Communes de Villeneuve, Roche et Rennaz.

Art. 2

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

Art. 3

[1] L'Etat accorde sa garantie pour le service des intérêts, de l'amortissement et du remboursement des emprunts à contracter par l'Entreprise de correction fluviale de l'Eau Froide, jusqu'à concurrence d'un montant total de CHF 5'160'000.-, conformément à l'article 26 de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public.

Art. 4

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

Art. 5

[1] 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, le16 décembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

263

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

visant à exercer le droit d'initiative du Canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à intervenir auprès du Conseil fédéral pour que ce dernier prononce la force obligatoire aux mesures prises par l'interprofession du lait pour la gestion des quantités de la production laitière indigène

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur l'initiative Jacques Nicolet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des autorités fédérales afin de confier à l'organisation faîtière des producteurs de lait PSL la gestion des volumes de la production laitière avec force obligatoire

1 RAPPEL DE L'INITIATIVE

La crise laitière qui fait rage ces jours ne laisse personne indifférent. L'opinion publique est sensible aux difficultés que traverse l'agriculture, en particulier dans le secteur laitier.

Suite à l'abandon du contingentement laitier au 1er mai dernier et malgré le travail des organisations laitières pour négocier au mieux cet important tournant, force est de constater que les efforts entrepris pour regrouper et organiser la production n'ont pas porté leurs fruits. L'évolution catastrophique du prix du lait ces derniers mois en est la conséquence.

Cette situation a pour origine le déséquilibre des forces au sein de la filière laitière (une multitude de producteurs de lait face à quatre transformateurs) couplé à une volonté manifeste de l'industrie laitière de diviser les producteurs de lait pour maintenir leur pouvoir de négociation à bas niveau.

PSL travaille actuellement à la définition d'un concept de gestion de l'offre. Le but est de rétablir puis de préserver l'équilibre du marché et créer ainsi les conditions permettant d'obtenir un prix du lait en rapport aux coûts de production qui sont les nôtres en Suisse.

Le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat vaudois d'user de son droit d'initiative cantonale auprès des autorités fédérales pour que celles-ci soutiennent la mise en place, par l'organisation faîtière des producteurs de lait PSL, d'un système de gestion des volumes de production et lui confère la force obligatoire.

Si les dispositions prévues à cet effet par la loi fédérale sur l'agriculture, en particulier celles figurant aux articles 8 (mesures d'entraide), 9 (soutien aux mesures d'entraide), 36b (contrats d'achat de lait) et 43 (obligation d'annoncer), se révèlent insuffisantes, la loi elle-même devrait alors être adaptée dans le sens souhaité.

Vu l'urgence de la situation, je demande la transmission directe de cette initiative au Conseil d'Etat en vue de son traitement dans les plus brefs délais.

Lignerolle, le 29 septembre 2009. (Signé) Jacques Nicolet et 105 cosignataires

L'initiative a été transmise directement au Conseil d'Etat par le plenum lors de sa séance du 6 octobre 2009.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Procédure

2.1.1 Le droit d'initiative au Parlement fédéral

L'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale dispose que les cantons peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale. Une telle initiative a deux particularités :

- elle n'est pas limitée à la Constitution mais peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Elle est donc plus large que l'initiative populaire quant aux objets ;
- le canton peut soumettre à l'Assemblée fédérale soit un projet d'acte législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet (loi fédérale sur l'Assemblée fédérale ou loi sur le parlement, articles 115 à 117) ;
- le Parlement fédéral est tenu de l'examiner et de prendre à son sujet une résolution formelle. Mais il n'a pas l'obligation d'y donner suite ni de consulter le peuple. Elle est donc moins contraignante que l'initiative populaire pour le Parlement fédéral.

2.1.2 Aspects historiques et législatifs

L'initiative a été déposée le 29 septembre 2009 par le député Jacques Nicolet. Elle a été développée le 6 octobre 2009 et renvoyée au Conseil d'Etat à l'unanimité.

Le Conseil d'Etat constate que l'objet est clairement de la compétence de la Confédération. Il observe que la crise laitière actuelle résulte d'une part de la suppression du contingentement laitier en Suisse et d'autre part parce que l'adéquation entre production et consommation n'est pas vérifiée sur les plans helvétique, européen et mondial, avec un déphasage entre l'augmentation, respectivement la diminution de la demande et celles de l'offre. Vu que la matière première lait est extrêmement périssable et que sa production ne peut être momentanément freinée ou suspendue, considérant aussi l'atomisation de la production, il apparaît au Conseil d'Etat qu'une régulation de l'offre est indispensable, dans l'intérêt des transformateurs comme de celui des producteurs, pour assurer sur la durée une production indigène de qualité répondant aux besoins de la consommation individuelle et d'une industrie laitière autochtone performante.

Face à cette situation la législation fédérale prévoit qu'une organisation de branche, interprofession, fondée par des producteurs, des transformateurs, voire des commerçants, peut décider de mesures d'entraide pour promouvoir la qualité et adapter l'offre et la demande aux exigences du marché (LAgr, art. 8). Il est également prévu que le Conseil fédéral édicte des dispositions qui rendent applicable à tout producteur et à tout transformateur les mesures d'entraide arrêtées. Cette force obligatoire est subordonnée à une décision de l'interprofession prise à la majorité de ses membres, à une situation où l'effet des mesures serait compromis si elles ne sont pas respectées par tous et enfin à condition qu'elles visent à résoudre des développements extraordinaires et non des problèmes d'ordre structurel (LAgr art. 9). En l'occurrence, il s'agit en effet de gérer la transition du contingentement laitier (mesure structurelle) vers un marché libre ou contractualisé, alors que cette mutation s'inscrit dans un contexte international qui a engendré une augmentation de l'offre puis une baisse drastique de la demande, donc une crise qui déploie ses effets négatifs à l'échelon européen, voire mondial.

3 EXPOSE DES MOTIFS

3.1 Besoin d'organiser la production et la mise en valeur de la production laitière

La suppression du contingentement laitier, dont les règles et quotas étaient décidés par l'autorité fédérale, s'inscrit dans l'évolution générale de la politique agricole suisse qui vise une forme de libéralisation et une influence plus importante de l'économie de marché. Le législateur a prévu que des structures de régulation soient nécessaires dans certains secteurs ; il attend toutefois que les acteurs s'organisent eux-mêmes en interprofessions. Sur le plan laitier la situation de forte demande de produit au moment où les acteurs du secteur auraient dû s'organiser a retardé le processus de concertation. L'offre plus importante que la demande, dans une situation non structurée, a conduit à la crise helvétique bien connue. Heureusement les acteurs ont su finalement se constituer en Interprofession du lait ou IPLait et arrêter un train de mesures, à savoir l'obligation de contracter (pour la vente et l'achat) pour une durée d'un an au minimum, la réduction des quantités décidée par la profession, la négociation du prix contractuel sur la base d'un prix indicatif, la mise en bourse des laits non contractuels, le devoir d'exportation (sans aide publique) des laits négociés en-dessous d'un prix-seuil et enfin la transparence sur les contrats conclus et les transactions réalisées.

3.2 Initiative

L'initiative déposée propose alternativement soit

- que la Confédération légifère en l'absence de mesures prises par l'Interprofession ou si celles-ci se révèlent insuffisantes
- que la Confédération confère la force obligatoire aux mesures arrêtées par l'Interprofession.

En l'occurrence, l'Interprofession propose des mesures qui paraissent suffisantes et adéquates aux yeux du Conseil d'Etat. Il constate toutefois que l'atomisation de la production, d'une part, les structures et la situation économique des exploitations productrices, d'autre part, peuvent conduire à un manque de discipline ou de solidarité. Des acheteurs de lait peuvent aussi être enclins à pratiquer individuellement au mépris des dispositions arrêtées. En conséquence, considérant que la situation actuelle est dite de transition entre la réglementation par la force publique (contingentement) et une situation de contractualisation bien implantée d'une part, que cette transition se joue dans une période où le marché laitier européen est lui-même en crise d'autre part, le Conseil d'Etat estime qu'il serait pertinent et nécessaire d'accorder la force obligatoire aux mesures arrêtées par l'Interprofession.

Il propose donc au Grand Conseil que le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative du Canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à légiférer sur la gestion des volumes de la production laitière ou à faire soutenir les mesures prises par l'Interprofession du lait en enjoignant par voie de motion le Conseil fédéral de leur donner la force obligatoire.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

4.3 Conséquences en 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

Assurer sur la durée une production et une transformation laitières de proximité dans les conditions élevées de protection des animaux et de protection de l'environnement propres à la Suisse constitue une action en faveur de la protection de l'environnement et du développement durable.

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)

Contribuera au maintien d'activités économiques décentralisées (occupation du territoire) et à l'entretien du paysage, en particulier en montagne où la production laitière sera la première menacée alors qu'elle constitue le secteur de production principal et déterminant pour la survie des exploitations agricoles.

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
visant à exercer le droit d'initiative du canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à légiférer sur la gestion des volumes de la production laitière ou à faire soutenir les mesures prises par l'Interprofession du lait en enjoignant le Conseil fédéral de leur donner la force obligatoire

du 13 janvier 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Conformément à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative du Canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à légiférer sur la gestion des volumes de la production laitière ou à faire soutenir les mesures prises par l'Interprofession du lait en enjoignant par voie de motion le Conseil fédéral de leur donner la force obligatoire.

Art. 2
[1] Le Canton dépose l'initiative auprès de l'Assemblée fédérale dans un délai de trente jours dès l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2 lettre f) de la Constitution cantonale.

[2] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication

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

274

EXPOSE DE MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit-cadre de CHF 8'600'000.- pour le renforcement au trafic 40t du solde des ouvrages du réseau routier cantonal prioritaire

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Cette demande s'inscrit dans la démarche initiée en 2004 pour la mise en conformité au trafic 40t du réseau cantonal. Les crédits déjà octroyés à ce jour sont les suivants :

Février 2004	Crédit d'études pour le contrôle de la capacité portante de 84 ouvrages d'art (n° 152)	CHF	1'400'000.-
Novembre 2005	Crédit-cadre pour le renforcement de 22 ouvrages du réseau prioritaire (n° 293)	CHF	14'010'000.-
Octobre 2008	Crédit additionnel pour le renforcement des 22 ouvrages du crédit cadre 2005 de CHF 14.01 mio (n° 120)	CHF	4'500'000.-
Avril 2009	Crédit-cadre pour le renforcement du solde des ouvrages de la RC 705a (n° 177)	CHF	12'700'000.-

La mise en conformité des ouvrages inclus dans les crédits (n° 293 et 120) se poursuit avec, pour 2009, la mise en conformité de 6 ouvrages sur la RC 705a et pour 2010, le début des travaux inventoriés dans le crédit n° 177.

La présente demande de crédit intègre **le solde des ouvrages à renforcer du réseau routier cantonal prioritaire,** soit 6 ouvrages. Les travaux de renforcement de ces ouvrages sont planifiés de 2010 à 2012.

La dernière phase de mise en conformité au trafic 40t du réseau vaudois se fera par une demande de crédit-cadre pour le solde des ouvrages situés hors axes prioritaires. La synthèse des différentes demandes est résumée au chapitre 1.8 "Objectifs du DINF".

1.2 Bases légales

La nécessité de renforcer les ouvrages d'art du réseau prioritaire au trafic 40t résulte tout d'abord des accords bilatéraux en matière de transports, passés par la Confédération avec l'Union européenne, qui ont permis, dès le 1 er janvier 2005, l'accès des véhicules de 40 tonnes au réseau routier helvétique (art. 67, al. 1, let. a de l'Ordonnance fédérale du 13 novembre 1962 sur la circulation routière (OCR)).

Ces travaux d'assainissement découlent de l'art. 20, al. 1, let. a de la Loi cantonale sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou), prévoyant que l'entretien des routes cantonales hors traversée des localité incombe au Canton, qui en est le propriétaire (art. 7 LRou). Dans ce cadre, les ouvrages d'art – lesquels font partie de la route selon l'art. 2 LRou – dont la capacité portante a été jugée insuffisante,

par expertises, pour permettre le trafic de poids lourds de 40t, doivent être renforcés, afin de satisfaire aux impératifs de sécurité et de fluidité du trafic (art. 8, al. 2 LRou).

1.3 Opportunité de la mise en confomité au trafic 40t

La demande de ce nouveau crédit cadre s'inscrit en outre dans la droite ligne de la stratégie de mise en conformité au trafic 40t mentionnée dans l'EMPD n° 120 d'octobre 2008 (crédit additionnel de l'EMPD n° 293).

Le réseau dit "40t prioritaire" a été défini par le SR en fonction de la classe de la route (a, b, c ou d) et du trafic poids lourds journalier. Ce réseau regroupe :

- tous les axes a et b du réseau vaudois (réseau principal, art. 5, al. 1, let. a et b LRou) ;
- les axes c et d (réseau secondaire, art. 5, al. 1, let. c et d LRou) dont le trafic poids lourds journalier moyen (TJM) est supérieur à 100 unités.

Il est également à relever que la RC 601a fait partie du réseau des routes principales de la Confédération.

N° RC	Trafic journalier moyen (TJM)	Trafic journalier moyen poids lourds
1 a	13'000	260
601 a	11'200	500
706 b	2'100	110
780 a	11'300 – 18'200 (1)	80 – 350 (1)

(1) Valeurs données pour le secteur de Rivaz et de Roche

Tableau 1 : Trafic journalier moyen (TJM) valeur 2005

Ces axes sont également référencés comme route d'approvisionnement de type I à III.

N° RC	Type route d'approvisionnement
1 a	I - 480t
601 a	III - 90t
706 b	III - 90t
780 a	II - 240t

Tableau 2 : Type de route d'approvisionnement

Les convois circulant sur ces chaussées ont une longueur variable de 18 à 35 m et une largeur maximum de 6 m.

La norme VSS 640 201 préconise pour ce type de chaussée, où les véhicules légers circulent entre 50 et 80 km/h selon les conditions locales, de disposer d'une largeur de chaussée (2 voies de circulation) comprise entre 6.50 mètres (cas du croissement d'un véhicule léger avec un poids lourd de 2.50 m de large) et 7.00 m (cas du croissement de deux camions de 2.50 m de large).

Ces valeurs sont actuellement respectées sur les routes situées au droit des ouvrages de ces axes.

Ces axes sont desservis par différentes lignes de transports publics :

N° RC	N° ligne	Itinéraire
1 a	TPN - 817	Gland - Nyon
601 a	TL - 62	Lausanne - Moudon
706 b	TPC - 124	Aigle – Les Diablerets
780 a	VMCV – 1 TPC – 111	Vevey - Villeneuve Villeneuve - Aigle

Tableau 3 : Lignes de transport public

Les travaux mentionnés au paragraphe 1.6 répondent à l'objectif de réhabiliter, assainir et adapter des ouvrages d'art aux besoins de la circulation de convois routiers de 40 tonnes dans notre canton. Ces ouvrages d'art seront ainsi rétablis pour répondre aux exigences en lien avec la circulation des 40t et la chaussée remise à un standard de qualité conforme aux normes professionnelles en vigueur et qui correspond aux besoins locaux et régionaux de ces artères importantes.

1.4 Inventaire des ouvrages

En complément des ouvrages faisant l'objet des demandes de crédit-cadre de 2005, 2008 et 2009 (n° 293, 120 et 177), le Service des routes a recensé l'ensemble des ouvrages des axes prioritaires. En parallèle, un collège d'experts a mis en place dès 2006 des critères de contrôle des ouvrages (modèle de charge représentative du trafic 40t) et défini des standards de renforcement et d'assainissement. Afin de valider les hypothèses et de vérifier la résistance des ouvrages, des investigations in situ ont été effectuées.

Nombre d'ouvrages : **461**		
Ouvrages conformes au trafic 40t [1]	Ouvrages non conformes au trafic 40t : **33**	
	Solde des ouvrages à renforcer inclut dans les EMPD précédents (n°293 et 177)	EMPD solde des ouvrages – axes prioritaires
428	**27**	**6**

Ouvrages inclus dans la présente demande, ces ouvrages seront renforcés entre 2010 et 2012.
[1] Aucune intervention n'est planifiée sur les ouvrages conformes au trafic 40t.

Tableau 4 : RC axes prioritaires - Inventaire des ouvrages hors traversée – Etat 2009

Le PI RC 780 sur CFF Rotta (n° 3066) initialement prévu dans le crédit n° 293 de 2005 a été transféré dans la présente demande de crédit cadre suite à un retard dans l'élaboration du projet de renforcement piloté par les CFF et pour garantir son financement. La part cantonale a été intégrée dans le tableau 6.

En complément à cet inventaire, le SR a recensé à ce jour, des ouvrages en traversée de localité non conformes au trafic 40t, en particulier sur la RC 719b. Une démarche sera initiée avec les Communes afin de finaliser l'inventaire de ces ouvrages et de permettre une mise en conformité complète de ces axes dans les meilleurs délais. Il est précisé que l'assainissement des ouvrages situés en traversée de localité est à la charge des communes territoriales concernées.

N° d'ouvrage (1)	Commune	N° RC	Nom de l'ouvrage
1013	Gland	1a	Pont sur la Promenthouse
5610	Montpreveyres	601a	PI RC 601 Vernettes
3301	Ormont-Dessus	706b	Estacade 1 des Évouettes
3337	Ormont-Dessus	706b	Estacade des Bovets
2703	Rivaz	780a	Pont sur le Forestey
3066	Roche	780a	PI RC 780 sur CFF - Rotta

(1) N° interne de gestion des ouvrages (n° du voyer).

Tableau 5 : Liste des ouvrages hors traversée à renforcer



RC 706b - Estacade des Évouettes



RC 706b - Estacade des Évouettes



RC 601a – PI RC 601 - Vernettes



RC 780a - PI RC 780 sur CFF - Rotta

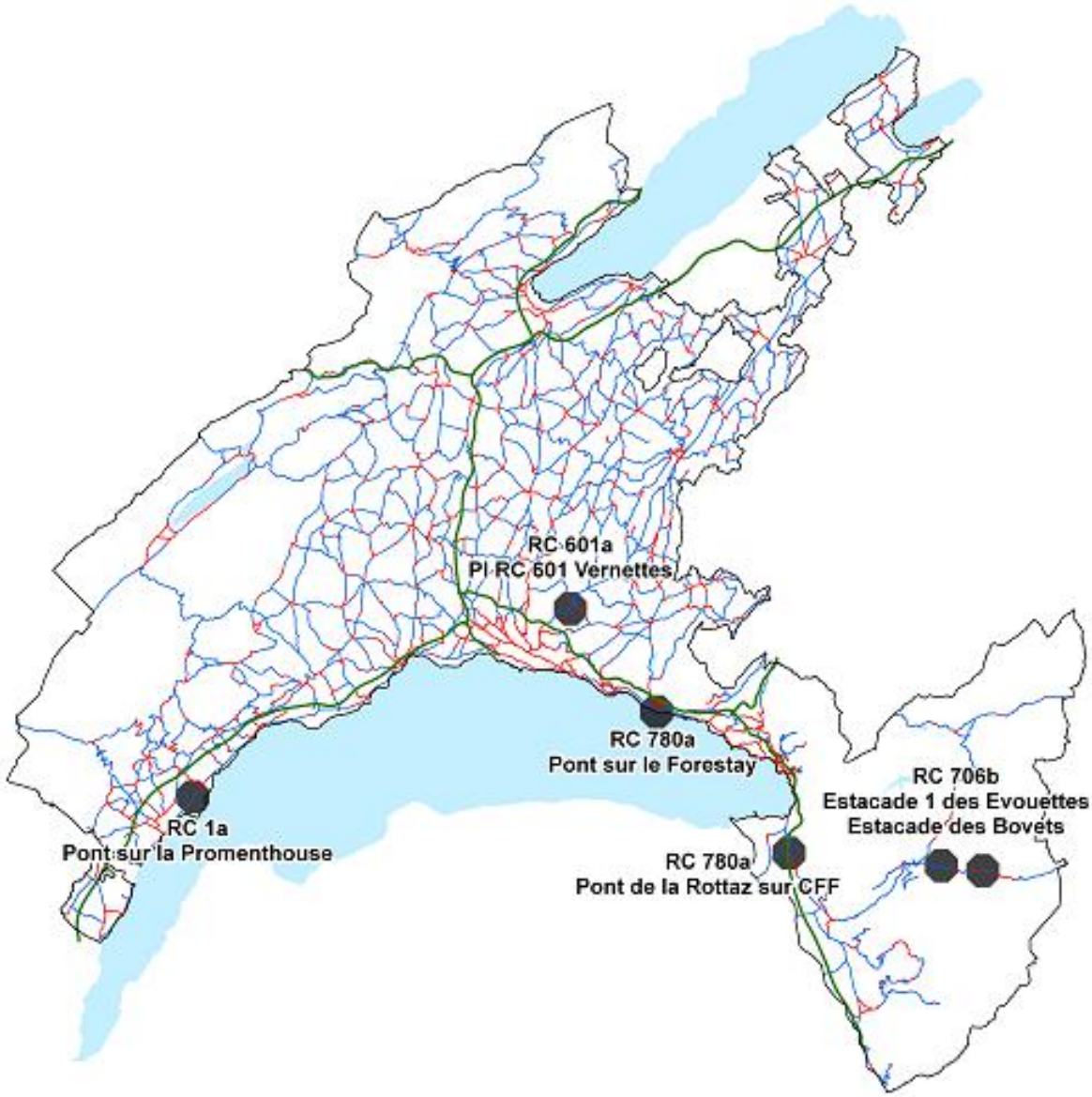


Fig. 1 : localisation du solde des ouvrages à renforcer du réseau cant. prioritaire (hors traversée)

1.5 Incidence en cas de report des travaux

Conséquence vis-à-vis des engagements du Canton :

- un report des travaux entraînerait une violation des engagements pris en avril 2005 par le Canton dans le cadre de la procédure de recours contre la limitation à 28t de l'axe des Mosses (env. 30 recours déposés devant l'ex-Tribunal administratif cantonal), au cours de laquelle il s'était engagé, vis-à-vis des recourants, à réaliser des travaux d'assainissement destinés à garantir le passage du trafic 40t.

Conséquences financières pour le Canton :

- à ce jour, l'analyse de l'état de dégradation des ouvrages confirme qu'une intervention est indispensable à court terme sur ces 6 ouvrages, par la mise en place d'une étanchéité destinée à en assurer la pérennité. Un report de ces travaux aurait pour conséquence une augmentation rapide des zones dégradées ;
- l'augmentation des zones dégradées provoquerait une réduction de la sécurité structurale,

susceptible d'entraîner une limitation des charges de trafic de certains ouvrages, qui ne sont pas actuellement limités au trafic 40t ;
- la réduction de la sécurité structurale découlant de l'accélération des dégradations, obligerait le Canton à limiter l'accès de ces ouvrages à un trafic de 28t, voire 18t dans certains cas.

1.6 Description des travaux et organisation du projet

Sur mandat du Service des routes, le collège d'experts a poursuivi la démarche qui a servi de base à l'élaboration des précédentes demandes de crédit-cadre.
Les principaux enseignements découlant des propositions du collège d'experts sont rappelés ci-dessous :

- définition d'un nouveau modèle de charge, représentatif des 40t ;
- harmonisation des solutions de renforcement et d'assainissement ;
- réduction des interventions au strict nécessaire tout en garantissant sans compromis la sécurité et la durabilité des ouvrages.

L'investissement préconisé sur ces 6 ouvrages est destiné à assurer le renforcement et la pérennité des structures. Les principaux travaux proposés sont :

- le renforcement des dalles de roulement ;
- le clavage (blocage) des joints de dilatation pour les estacades ;
- l'assainissement complet des faces supérieures des dalles de roulement ;
- la mise en place d'une étanchéité sur les dalles de roulement ;
- le traitement des bétons conservés afin d'augmenter leur durabilité ;
- diverses interventions (renforcement de piliers, culées, murs en maçonnerie, etc.).

Ces interventions constituent, du point de vue du collège des experts, le minimum nécessaire pour offrir un rapport coût-qualité qui répond aux objectifs de renforcer et de pérenniser les ouvrages.

1.7 Planning intentionnel et coût des travaux

N° d'ouvrage	Commune	Nom de l'ouvrage	Planning et coût 2010	2011	2012
1013	Gland	Pont sur la Promenthouse [1]	685'000		
5610	Montpreveyres	PI RC 601 Vernettes			670'000
3301	Ormont-Dessus	Estacade 1 des Evouettes		1'500'000	
3337	Ormont-Dessus	Estacade des Bovets		1'650'000	
2703	Rivaz	Pont sur le Forestey			820'000
3066	Roche	PI RC 780 sur CFF – Rotta [2]		1'620'000	
		Montants [HT] Travaux par année	685'000	4'770'000	1'490'000
		Total [HT] Travaux			**6'945'000**
		Montant [HT] Honoraires par année	105'000	720'000	225'000
		Total Honoraires [HT]			**1'050'000**
		Total EMPD [HT]			7'995'000
		TVA 7.6% (arrondi)			605'000
		Montants [TTC] EMPD par année	850'000	5'900'000	1'850'000
		Total EMPD [TTC]			8'600'000

[1] Le montant des études déjà engagé par le biais du compte EPRC (fonds d'études préalables aux constructions et corrections de routes cantonales – décret du 12 septembre 1994) est pris en compte dans ce budget. Le montant total sera d'environ CHF 120'000.- TTC.

[2] Le calcul de la répartition des coûts entre les CFF et le Canton est détaillé dans la convention n°0400-2009-0012 en cours de finalisation. Le montant indiqué dans le tableau 6 est uniquement la part cantonale.

Tableau 6 : Programme intentionnel et coûts des travaux

Les montants du tableau 6 comprennent :

- les travaux de renforcement et d'assainissement ;
- une réserve de 15% sur le montant estimé des travaux et des honoraires ;
- les honoraires d'ingénieurs et du collège d'experts ;
- la TVA (7.6%).

Le montant des travaux a été estimé sur la base des prix des soumissions rentrées au premier trimestre 2009 pour des travaux de même nature. Une inspection et une étude préliminaire de chaque ouvrage ont été effectuées.

Il faut mentionner que les inspections faites sur place ne permettent pas de mettre en évidence l'état effectif de chaque ouvrage. Lors des travaux, des surprises peuvent mettre en évidence une étendue et un état de dégradation plus important que l'estimation faite lors de l'élaboration des devis. Pour cette raison, le montant des travaux et des honoraires inclut une réserve de 15%.

Il est à préciser que cette réserve ne sera pas utilisée à d'autres fins que celles décrites ci-dessus.

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

1.8 Objectifs du DINF

Les objectifs décrits dans le crédit-cadre sont rappelés ci-dessous, en indiquant les crédits déjà obtenus et ceux à venir :

EMPD n°	mois année	décret du	Montant CHF	N° Proco	Objet	année fin travaux
293	Novembre 2005	8.11.2005	14'010'000	600'417	Renforcement 22 ouvrages sur RC 705a, 251a, 780a	2009
120	Octobre 2008	01.10.2008	4'500'000	600'417	Crédit additionnel sur décret de novembre 2005	2009
177	Avril 2009	22.04.2009	12'700'000	600'453	Renforcement solde ouvrages RC 705a (20 ouvrages)	2012
	2010		**8'600'000**	**600'506**	**Renforcement du solde des ouvrages du réseau 40t prioritaire**	**2012**
					Renforcement des ouvrages hors réseau 40t prioritaire	*Non défini*

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le suivi de projet de la totalité de ces ouvrages sera assuré par les collaborateurs du Service des routes, division Infrastructure routière, qui assureront la direction générale des études et des travaux.

Le collège d'experts a pour mission de garantir l'application par les mandataires des standards de renforcement et d'assainissement des ouvrages validés entre le collège d'experts et le Service des routes.

Des bureaux d'ingénieurs privés assureront les prestations suivantes :

- élaboration des projets ;
- direction locale des travaux ;
- appui à la direction générale des travaux.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le budet d'investissement

Objet Procofiev600'506

En milliers de CHF

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	0	0	0	0	0
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses brutes	850	5'900	1'850	0	8'600
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	850	5'900	1'850	0	8'600

Les tranches de crédit annuelles (TCA) seront adaptées dès l'adoption de cet EMPD par le Grand Conseil.

L'objet 600'506 ne figure pas au projet de budget d'investissement 2010 ni au plan 2011-2013, tel qu'accepté par le Conseil d'Etat en septembre 2009.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 20 ans à raison de CHF 430'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle moyenne d'intérêts sera de :

(CHF8'600'000 * 5 * 0.55) / 100 = CHF 236'500.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'aura pas d'influence sur l'effectif du personnel du Service des routes.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Tous ces ouvrages d'art font partie du réseau cantonal hors traversée de localité dont l'entretien incombe au Canton. Par conséquent, les frais d'exploitation de l'investissement réalisé ne grèveront pas la part du budget du Service des routes affectée à l'entretien courant (exploitation).

3.6 Conséquences sur les communes

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

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

Pour ce projet, il n'y a pas d'incidence notable sur les différents pôles (environnement, économie et société). Un avantage est à relever sur le pôle environnement du fait que le nombre total de poids lourd devrait diminuer avec le libre passage des 40t.

Les documents d'appel d'offres travaux seront élaborés dans un objectif incitatif d'utiliser des matériaux recyclés.

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

Néant.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Au vu de l'ensemble de l'analyse qui précède, les travaux de renforcement pour lesquels le présent crédit-cadre est demandé doivent être qualifiés de charges liées au regard de l'art. 163, al. 2 Cst-VD.

S'agissant du principe de la dépense, celle-ci résulte directement de la loi. Le Canton est en effet chargé de l'entretien des ouvrages situés sur les routes cantonales hors traversée de localité (art. 2, al. 2, 7 et 20, al. 1, let. a LROU), qu'il convient en l'espèce d'adapter au trafic des véhicules de 40t dont la circulation est autorisée en Suisse depuis le 1er janvier 2005 (art. 67, al. 1, lit. a OCR) (cf. ch. 1.1 ci-dessus).

Quant aux critères de la quotité de la dépense et du moment auquel celle-ci doit être engagée, ils sont également remplis. Ainsi que l'a confirmé le collège d'experts, les travaux envisagés représentent, du point de vue du rapport coût-qualité, les mesures absolument nécessaires, à court terme, pour assurer la sécurité des usagers et des ouvrages (cf. ch. 1.6). Un report de ces travaux entraînerait en outre la violation des engagements pris par l'Etat à l'égard des communes recourantes et une aggravation de l'état de ces infrastructures, avec pour conséquence une augmentation des coûts de renforcement et d'assainissement (cf. ch. 1.5).

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

Ces projets sont en conformité avec la ligne d'action A2 et la mesure A22, lesquelles sont proposées dans le plan directeur cantonal.

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

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de CHF

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	236.5	236.5	236.5	236.5	946
Amortissement	0	430	430	430	1'290
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	**236.5**	**666.5**	**666.5**	**666.5**	**2'236**
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	**236.5**	**666.5**	**666.5**	**666.5**	**2'236**

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit-cadre de CHF 8'600'000.- pour le renforcement au trafic 40t du solde des ouvrages du réseau routier cantonal prioritaire

du 17 février 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit-cadre de CHF 8'600'000.- pour le renforcement au trafic 40t du solde des ouvrages du réseau routier cantonal prioritaire.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépense 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.

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

283

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt de CHF 10'566'339.-, contracté par l'Association du Centre Intercommunal de Santé L'Oasis (ACISO), pour le financement des travaux de transformation de l'ancien hôpital de Moudon en établissement médico-social

1 INTRODUCTION

Le 6 octobre 1999, le Conseil d'Etat a décidé de modifier la mission de l'Hôpital de Moudon. Cette décision consistait à supprimer les activités hospitalières de soins aigus et à restructurer le bâtiment en établissement médico-social (EMS), moyennant des adaptations appropriées de l'édifice. La possibilité de créer une policlinique ambulatoire et une unité d'accueil temporaire (UAT) a été explicitement réservée à cette occasion.

Suite au rejet par le peuple vaudois de l'initiative dite "Des hôpitaux de proximité", le 24 septembre 2000, et conformément à la décision du Conseil d'Etat d'avril 2001, les activités de l'EMS Oasis ont débuté, ceci dans des locaux de type hospitalier toutefois peu adaptés à la mission d'hébergement de personnes âgées.

Le présent EMPD ne s'inscrit pas dans le Programme d'investissements de modernisation des EMS (PIMEMS) mais donne suite aux décisions liées au processus de restructuration hospitalière de l'Etat de Vaud mis en place dès les années 90 et au changement de mission décidé en 1999 par le Conseil d'Etat. Il a pour but de mettre en œuvre le projet de transformation mentionné à l'époque et décrit ci-dessous.

2 LE MAÎTRE DE L'OUVRAGE : L'ASSOCIATION DU CENTRE INTERCOMMUNAL DE SANTE L'OASIS (ACISO)

2.1 Historique

L'Hôpital du district de Moudon a été créé en 1925 et a fait l'objet par la suite de développements structurels significatifs en 1953 et en 1984. Conformément à la décision du Conseil d'Etat d'octobre 1999, la mission de l'établissement a été modifiée le 1er avril 2001. Dès cette date, l'EMS l'Oasis a débuté son activité avec une capacité de 30 lits C. Au fils du temps, par la recherche de solutions transitoires, il a été possible d'amener l'EMS l'Oasis à sa capacité d'aujourd'hui, soit 36 lits C. En 2001, afin de préciser la nature et l'ampleur des transformations nécessaires à l'adaptation du bâtiment à sa nouvelle mission, un mandat d'études parallèles a été organisé, conforme aux exigences des marchés publics. L'Etat a participé au financement de ce mandat pour un montant de CHF 48'000.-.

Le jury a désigné l'architecte lauréat en juillet 2001. L'établissement a engagé et autofinancé des

études pour un montant de CHF 256'200.-. Le déroulement de ces études s'est avéré complexe et a nécessité plus de temps que prévu. Notamment, la mise en évidence de problèmes techniques liés aux façades du bâtiment, la recherche d'économies pour réduire les coûts, des divergences de vue, des changements de direction et de membres de la commission de construction, ont caractérisé cette phase de travail. Ces études ont toutefois permis de procéder à une première estimation du coût des travaux à environ CHF 10 millions.

Se référant à la décision du Conseil d'Etat de 1999 qui, notamment, stipulait la possibilité de créer une policlinique ambulatoire, l'ACISO a financé, en 2004, de sa propre initiative l'aménagement d'un centre de consultations spécialisées (salles de consultations pour des médecins installés, local de radiologie, cabinet de physiothérapie, cabinet de podologie, réception), pour un montant de CHF 793'450.-. Ces locaux font l'objet de loyers perçus par l'ACISO. Ce dispositif est situé dans une partie des locaux libérés par la suppression du bloc opératoire et des urgences. Aujourd'hui, ce centre est opérationnel, une dizaine de médecins, un physiothérapeute et deux podologues y offrent diverses prestations de soins ambulatoires. En parallèle, les locaux destinés à l'hébergement des personnes âgées, dans l'attente des travaux de transformation, ont fait l'objet d'aménagements ponctuels et provisoires. Le confort des résidents a été amélioré de manière transitoire. La création de 6 lits C supplémentaires a augmenté la capacité initiale.

En 2004 et 2005, des travaux partiels de déshospitalisation ont été entrepris dans le secteur médico-technique (bloc opératoire, salle de réveil, stérilisation), pour un montant de CHF 236'235.- financé par l'Etat au titre d'investissements périodiques hospitaliers.

En août 2006, le Conseil d'Etat a accepté de cofinancer, par un montant de CHF 395'000.-, les études architecturales et techniques destinées à établir un projet définitif, un devis général et un programme de maintenance, de transformation et d'extension pour un EMS de 44 lits C (8 lits supplémentaires), en vue d'une réalisation dans les meilleurs délais. Le montant total estimé des études s'élevant à CHF 800'000.- toutes taxes comprises (TTC), le solde estimé de CHF 405'000.- était pris en charge par l'ACISO qui regroupe huit communes Chapelle-sur-Moudon, Cremin, Hermenches, Montaubion-Chardonney, Moudon, St-Cierges, Syens et Vucherens. Ce financement mixte a notamment permis de gagner du temps en évitant la présentation d'un EMPD pour un crédit d'études au Grand Conseil. Toutefois, le déroulement des études a nécessité, à nouveau, plus de temps que prévu. Les raisons sont liées notamment à de nouvelles exigences légales telles que l'entrée en vigueur de la loi sur l'énergie (LVLEne), des exigences accrues en matière de prévention incendie, des recherches d'économies par rapport aux estimations d'origine, des divergences de vues entre les divers porteurs du projet, ainsi qu'à des changements au sein de la commission de construction et de la direction de l'établissement.

2.2 Objectifs de l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis

L'EMS l'Oasis héberge actuellement 36 résidents de gériatrie et psychogériatrie compatible dans un cadre hospitalier peu approprié à l'hébergement de personnes âgées.

Les travaux d'entretien et de maintenance ont été différés, depuis plus de 10 ans, en raison des incertitudes quant à l'avenir du bâtiment notamment, durant la phase de restructuration du réseau hospitalier de la fin des années 1990 et durant la période d'étude de l'affectation du bâtiment à la mission d'hébergement de personnes âgées de long séjour. L'état du bâtiment est aujourd'hui préoccupant il est impératif d'intervenir afin de juguler les coûts liés à une dégradation croissante de l'ouvrage et des installations techniques et de sécurité, ainsi que d'améliorer la qualité de la prise en charge des résidents et les conditions de travail du personnel.

En outre, la pénurie de lits C dans le réseau de soins Nord Broye justifie une augmentation de la capacité d'hébergement, qui pourrait passer de 36 à 44 lits, dont 32 de gériatrie et 12 de

psychogériatrie, auxquels s'ajouteraient 6 places d'UAT.

Le projet de transformation du bâtiment hospitalier, tel que prévu par l'ACISO, est le pilier central d'une démarche regroupant, sur un seul site, de l'hébergement médico-social, des soins ambulatoires et une structure de logements protégés. Le projet institutionnel de l'EMS a été validé par le DSAS en août 2007 et une nouvelle directrice a été nommée le 1er juillet 2007.

3 EMS L'OASIS

3.1 Crédit d'études

La participation financière accordée jusqu'ici par l'Etat pour le concours (organisation d'un mandat d'études parallèles) et les études comprend un montant de CHF 48'000.- octroyé en avril 2001 ainsi qu'un montant de CHF 395'000.- octroyé en août 2006, soit un total de CHF 443'000.-. L'ACISO a pour sa part pris à sa charge, à ce jour, un montant de CHF 725'865.- au titre de la réalisation du concours et des études.

3.2 Procédure du mandat d'études parallèles

Conformément à la loi sur les marchés publics, une procédure de mandat d'études parallèles a été lancée en avril 2001. Sur les 26 dossiers remis à l'organisateur, huit candidats ont été retenus pour une commande d'avant-projet. L'objet du marché avait pour intitulé "Transformation de l'Hôpital de Moudon en EMS, le but étant la transformation et des travaux de maintenance d'une part, une réflexion sur l'implantation, à proximité de divers services sociaux et médicaux, d'appartements protégés, en relation avec la ville, d'autre part". A l'issue de cette procédure, sur la base des critères suivants :

- qualité architecturale,
- économie générale du projet,
- compréhension et appréciation du mandat,
- qualité de planification de la proposition d'intervention,

le bureau d'architecte "atelier niv-o", Ivo Frei architecte à Lausanne, a été retenu pour la poursuite du mandat.

3.3 Projet définitif

Le projet définitif a été élaboré par le maître de l'ouvrage, l'ACISO, au terme de 40 séances de commission de construction, dans laquelle siège un architecte du Service de la santé publique (SSP). Le suivi du dossier de développement du projet architectural et de ses implications financières, au titre des subventions cantonales envisagées, a été assuré par le département.

Une commission d'utilisateurs, se réunissant en parallèle, a étudié dans le détail les aspects liés à l'aménagement, notamment ceux qui sont propres aux espaces privés, collectifs et professionnels. Les concepts de prise en charge des résidents en lien avec les locaux, développés dans le cadre du projet institutionnel validés par le DSAS en août 2007, ont été intégrés. La recherche d'économie de coûts et de rationalité de l'exploitation a été effectuée en optimisant le dispositif constructif du bâtiment existant et en limitant, à l'essentiel, les équipements nécessaires à l'accomplissement de la mission de l'établissement.

Le projet intègre, en tenant compte des contraintes structurelles du bâtiment existant, les exigences des Directives et recommandations architecturales des établissements médico-sociaux vaudois (DAEMS) du 1er novembre 2003.

La surface brute totale (SBT) par résident de l'EMS l'Oasis de 89 m2 / résident est supérieure aux exigences minimales des DAEMS (68 m2 / résident). Ce surplus de surface provient d'un excédent des

locaux de service situés au sous-sol, dimensionnés à l'origine pour l'activité hospitalière. Ces locaux (abri PC) ne sont pratiquement pas touchés par les travaux de rénovation et ont peu d'incidence sur le coût total des travaux.

Le coût moyen par lit, selon le tableau 5 ci-après, sera de CHF 261'254.60.- TTC/lit. Ce coût moyen par lit est pénalisé, pour une part d'environ 30% (CHF 75'000.- TTC/lit), par le coût des travaux d'entretien et de maintenance qui n'ont pas été réalisés depuis plus de 10 ans ainsi que par les travaux d'actualisation imposés par les exigences légales en vigueur en matière de sécurité et d'économie d'énergie (voir point 3.4 et tableau 1).

Le permis de construire a été délivré le 28 juillet 2008. L'ouverture du bâtiment, à la condition d'un déroulement normal des travaux, est prévue en juillet 2012.

3.4 Comparaison et analyse des coûts

Le projet et l'estimation de ses coûts ont été soumis pour examen au Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL). Ce dernier a rendu, en mars 2009, ses considérations sous forme d'un rapport d'analyse.

La conclusion de ce rapport est la suivante :

Pour autant que l'impact important sur le cloisonnement intérieur ait été imposé par le programme des locaux et le fonctionnement de l'institution concernée, le projet tel que présenté prévoit des investissements correspondant aux standards applicables. Les investissements proposés sont équilibrés et répondent aux exigences futures de qualité énergétique et environnementale. Le projet revalorise de manière adéquate une infrastructure existante, tant au niveau énergétique que fonctionnel.

Le SIPAL relève que l'enveloppe du bâtiment est entièrement mise à niveau de manière à correspondre au standard Minergie conformément aux Directives énergétiques des bâtiments et constructions de l'Etat de Vaud qui s'appliquent, en la matière, pour des bâtiments propriétés de l'Etat ou majoritairement subventionnés par celui-ci.

Le coût total des travaux, tel qu'apparaissant dans le tableau 2 sous le paragraphe 4.1.3, comprend des travaux de différentes natures ayant des origines et des conséquences distinctes :

- **Restructuration et adaptation à la nouvelle mission**, qui résultent de la transformation du dispositif architectural d'un établissement hospitalier en un lieu d'hébergement pour personnes âgées. En particulier l'intimité des résidents est privilégiée par la création de chambres à 1 lit.
- **Solde des travaux de déshospitalisation**, qui concerne le démontage et l'évacuation d'infrastructures techniques hospitalières subsistant dans les étages de chambres.
- **Maintenance différée**, travaux non réalisés durant plus de 10 ans en raison des incertitudes et de l'attente de la concrétisation du projet.
- **Exigences légales en termes d'économie d'énergie et de sécurité**, qui nécessitent une mise à niveau conséquente du bâtiment, dont les derniers travaux substantiels datent de plus de 25 ans.

Le tableau 1, ci-dessous, illustre la répartition (%) des coûts par nature de travaux par rapport au coût total de la transformation :

Tableau 1	
La répartition (%) des coûts par nature de travaux pour l'EMS l'Oasis est la suivante	
Nature des travaux	**%**
Restructuration et adaptation à la nouvelle mission	70.3
Solde des travaux de déshospitalisation	0.6
Maintenance différée	11.2
Exigences légales en termes d'économie d'énergie et de sécurité	17.9

3.5 Terrain et implantation

Terrain

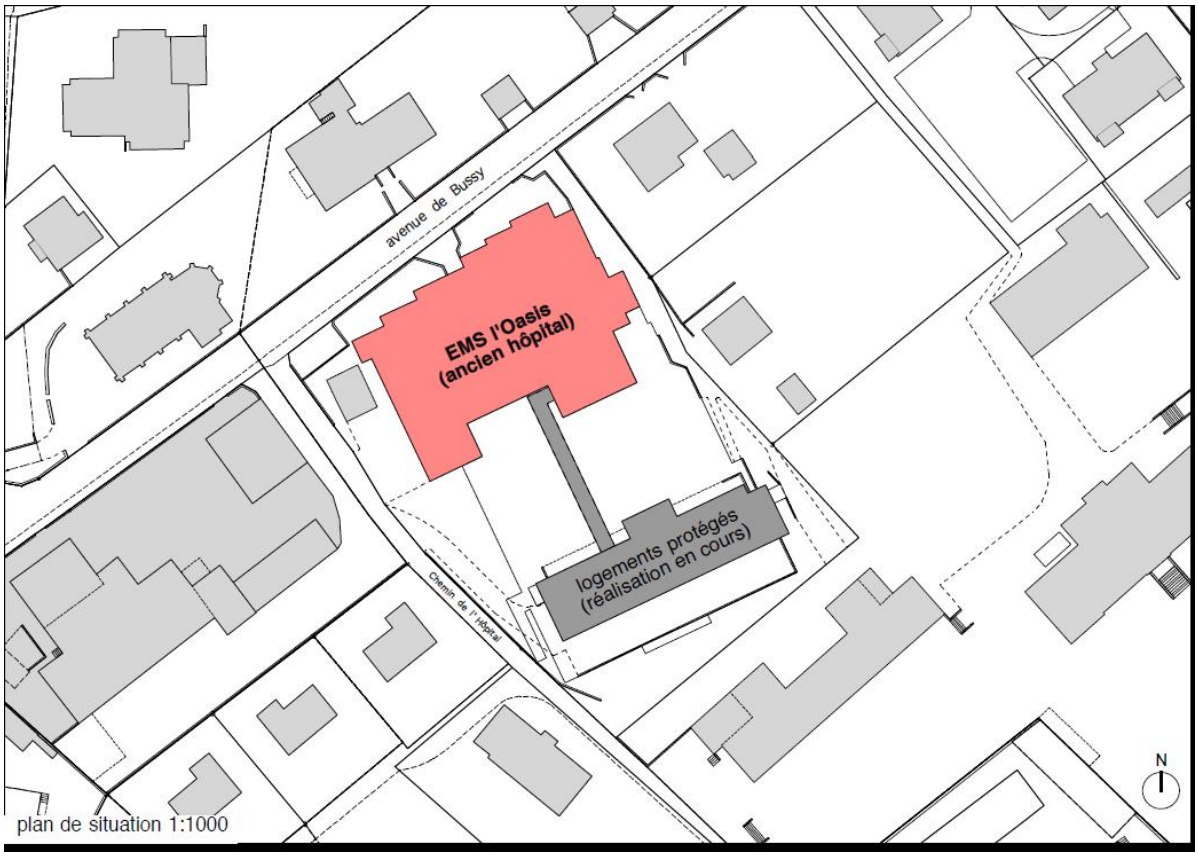
La parcelle n° 160, d'une surface totale de 5'300 m2, est propriété de l'ACISO. Elle est mise gracieusement à disposition par cette dernière.

Le terrain sur lequel est édifié le bâtiment existant est situé en zone légalisée d'utilité publique. Il est entouré sur ses trois côtés d'un quartier d'habitation. En secteur sud-est, il est bordé par un complexe scolaire doté d'une piscine couverte. En secteur nord-ouest, le bâtiment "s'accroche" à une rue (Avenue de Bussy) de moyenne importance. Sur la parcelle en secteur sud-est, parallèlement à l'EMS l'Oasis, se trouve un parking destiné aux visiteurs et au personnel sur lequel se construit actuellement un immeuble de 17 logements protégés.

En secteur sud-est, au pied du bâtiment en sous-sol, se trouve un centre opératoire protégé COP édifié dans les années 90. Le recouvrement végétalisé de cet ouvrage offre au niveau 0, niveau de la cafétéria et de la salle à manger, une esplanade qui prolonge ces locaux à l'extérieur. Cette surface spacieuse ne peut toutefois pas supporter de constructions importantes, ce qui porte préjudice au potentiel constructible de la parcelle.

Implantation

L'EMS est implanté à proximité du centre de Moudon, agglomération de 4'800 habitants. Cette ville est bien desservie par les transports publics (ligne de train CFF, de bus TL et postal) et dispose de nombreux commerces et établissements publics.



Plan de situation générale

3.6 Forme architecturale du projet

Au fil du temps, alors que le bâtiment était voué à sa mission hospitalière, il a fait l'objet d'extensions successives. Il est composé aujourd'hui d'un volume principal et de trois adjonctions, deux sous forme d'ailes symétriques en façade sud-est et une en forme de galette en façade nord-ouest, son sous-sol étant l'abri PC de l'établissement.

Le but du présent projet, dans le cadre du bâtiment existant, est de créer un lieu de vie adapté à l'hébergement de personnes âgées. Dans cet objectif, un concept de petites unités de vie a été développé. Il s'agit de créer des espaces à l'échelle "familiale" où vivront quatre à cinq résidents. Les espaces de vie seront composés de chambres jouxtant un salon et un espace sanitaire doté de plusieurs locaux. Les repas pourront être partagés, selon le souhait de chacun, soit en petit groupe dans la salle à manger proche de leur espace privé, soit dans la salle à manger commune de l'établissement située au niveau 0. Tous les aspects d'une vie sociale ont été pris en compte, notamment la création d'un maximum de chambres individuelles (32 chambres à 1 lit et 6 chambres à 2 lits) et le choix de l'emplacement, judicieusement réfléchi, de lieux d'animation. Ce concept est destiné à favoriser les contacts entre résidents ainsi que ceux des résidents et leurs proches.

3.7 Fonctions et organisation du programme architectural

Les 44 lits C du futur EMS l'Oasis sont répartis sur 3 étages soit une unité de vie à mission de psychogériatrie de 12 lits au niveau +1, une unité de soins de gériatrie de 17 lits au niveau +2 et une unité de soins de gériatrie de 15 lits au niveau +3. De plus, une unité d'accueil temporaire de 6 places, soit environ 12 usagers, est prévue au niveau 0.

La répartition des locaux par niveau est la suivante :

Niveau -1	Dépôts, locaux techniques, chaufferie.
Niveau 0	Salle à manger, cafeteria, salons, animation, UAT, coiffeur, cuisine de production, économat, buanderie, bureau, local personnel, vestiaires, dépôt, morgue.
Niveau +1	Hall d'entrée, réception, bureaux, 4 chambres à 1 lit et 4 chambres à 2 lits de psychogériatrie, salle à manger et séjour d'unité, 3 locaux sanitaires (WC, lavabo, douche), 1 local sanitaire (WC, lavabo, baignoire thérapeutique), locaux de services. A ce niveau se trouvent, avec accès indépendant, les cabinets médicaux du centre de consultations spécialisées, le centre de radiologie, les cabinets de physiothérapie et de podologie.
Niveau +2	13 chambres à 1 lit, 2 chambres à 2 lits de gériatrie, séjour et salons d'unité, 4 locaux sanitaires (WC, lavabo, douche), local d'équipe de soins, locaux de services.
Niveau +3	15 chambres de gériatrie à 1 lit, séjour et salons d'unité, 5 locaux sanitaires (WC, lavabo, douche), locaux de services.

3.8 Aménagements extérieurs

En composant avec la volumétrie existante, il a été possible de créer des espaces extérieurs différenciés :

- A l'angle nord-ouest du bâtiment, en prolongement de l'unité de psychogériatrie, se développe le jardin clos qui dispose d'une vue sur rue et d'une échappée visuelle sur le sud.
- En façade sud-est, les deux étages de chambres disposent de balcons sous forme de coursives qui offrent une vue sur l'ensemble de la vallée de la Broye.
- En façade sud-est au niveau 0, secteur en relation directe avec l'esplanade, les espaces collectifs d'animation de cafétéria et de salle à manger disposent de relations physiques et visuelles avec l'extérieur. Cet espace recevra des aménagements permettant de s'asseoir, d'échanger et de déambuler. Le passage couvert, reliant l'EMS au bâtiment de logements protégés, est un élément structurant de ce lieu.
- En façade nord-ouest au niveau +2, une terrasse sera créée sur la toiture existante en prolongement du séjour d'unité.
- En relation avec la rue (Avenue de Bussy) se trouvent l'accès principal de l'établissement et, de manière secondaire, l'accès au centre de soins.
- En façade sud-ouest se trouvent les accès de livraisons et du personnel.

Ces espaces extérieurs, par leur diversité d'échelle, d'orientation et de vues, participent à la qualité générale du lieu.

3.9 Construction

L'EMPD n° 264 de juin 2005, (point 2.5 "Environnement physique et développement durable") rappelle les démarches entreprises dans la recherche d'économies et dans le développement durable lors de constructions d'EMS. Dans le cadre des études pour les travaux concernant l'EMS l'Oasis, dans la mesure du possible, ces démarches, ont également été prises en compte. Les matériaux ont été choisis dans le même souci de rapport qualité-prix et dans le cadre d'une construction satisfaisant au standard Minergie.

Structure porteuse :	utilisation prioritaire de la structure existante
Cloisons intérieures :	carreaux de plâtre ou panneaux de plâtre cartonnés
Isolation extérieure des façades :	isolation périphérique crépie
Fenêtres extérieures :	bois-métal
Revêtements de sol :	parquet, linoléum, carrelage, sols coulés
Revêtement des murs :	béton, fibre avec peinture, faïence
Installation CVSE (chauffage, ventilation, sanitaire, électricité) :	utilisation d'énergies renouvelables, installation de capteurs solaires thermiques, aération contrôlée double-flux, consommation minimum d'énergie, lampes économiques.

3.9.1 Mesures d'économies réalisées en cours de développement du projet

- Conservation optimale du dispositif structurel et technique existant (dalles, murs porteurs, charpente, cages d'escaliers et d'ascenseurs).
- Equipements limités à l'essentiel pour une bonne exploitation et le confort des résidents. La contrainte du gabarit existant et la typologie de l'immeuble ont pourtant conduit notamment à limiter le nombre de sanitaires destinés aux résidents.
- Récupération d'équipements techniques existants tels que les appareils de cuisine, vidoirs, chauffage, etc.
- Choix des matériaux offrant un bon rapport qualité-prix et respectant un standard modeste.
- Aménagements extérieurs minimums.

3.9.2 Mesures prises pour le développement durable

- Mise en conformité du bâtiment aux exigences Minergie, conformément au standard des directives énergétiques de l'Etat de Vaud.
- Utilisation d'énergie renouvelable (énergie solaire).
- Préservation d'espaces verts perméables.
- Maintien d'un volume construit compact.
- Système porteur existant (dalles, murs, cages d'escaliers et d'ascenseur, charpente, etc…) prioritairement conservé, le nouveau dispositif structurel prévu permet une flexibilité et une évolution futures.
- Choix des matériaux indigènes, durables et recyclables.
- Amélioration de la qualité de l'éclairage naturel et de confort spatial.

Les mesures de mise en conformité aux exigences énergétiques de type Minergie permettent une diminution de consommation annuelle de combustible de 85%.

4 COÛTS DE CONSTRUCTION ET FINANCEMENT

4.1 Définition

4.1.1 Coûts de construction subventionnés par l'Etat (codes de frais de construction (CFC) 0 à 6)

En conformité à l'art. 26 de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public (LPFES), les seuls coûts pour lesquels l'Etat octroie sa garantie et supporte, sous forme de subvention, le service de la dette, sont les coûts de construction des CFC 0 à 6. Ces CFC comprennent l'ensemble des dépenses liées à la réalisation de l'ouvrage, soit, de cas en cas, l'achat et (ou) les frais du terrain, les travaux préparatoires, la construction proprement dite, les installations fixes destinées à un usage spécifique de l'ouvrage, les aménagements extérieurs, les travaux de raccordement dans les limites de la parcelle, les frais de construction annexes. Sont compris dans ces coûts les parts d'honoraires et d'intérêts intercalaires ainsi que les divers et imprévus s'y rapportant.

4.1.2 Coûts des équipements et objets mobiles (CFC 7 à 9)

Les coûts des CFC 7 à 9 comprennent notamment les dépenses liées à l'acquisition des équipements fixes médicaux, le mobilier et les appareils médicaux, ainsi que le mobilier et les appareils d'usage général. Au sens de la LPFES, ces coûts ne sont pas considérés comme des charges d'investissement ; ils sont intégrés dans les charges d'exploitation et leur financement est assuré par les recettes socio-hôtelières à charge des résidents ou, subsidiairement, des régimes sociaux et, si nécessaire, par d'autres sources de financement.

4.1.3 Hausses légales

Les hausses dites légales ne sont pas comprises dans les coûts de construction de l'EMS l'Oasis annoncés dans le présent EMPD. Au sens de l'art. 373 du code des obligations et de la norme SIA 118, deux catégories de hausses dites "légales" sont possibles, à savoir :

a) Les hausses dues à des circonstances extraordinaires, impossibles à prévoir ou exclues des prévisions admises par les parties contractantes.

b) Les hausses dues à une variation des prix (renchérissement de la construction) qui apparaissent lorsque les salaires et les charges ou les prix retenus dans l'offre augmentent ou diminuent. La rémunération des mandataires et des entrepreneurs varie proportionnellement et le devis général doit être réactualisé.

Dans le domaine de la construction, dans le canton de Vaud, cette dernière catégorie se subdivise en deux sous-groupes :

- les hausses avant contrat (HAC) qui interviennent entre la date de l'établissement du devis et la passation de contrats ;
- les hausses après contrat, aussi appelées hausses contractuelles (HC), qui interviennent au cours de la durée du contrat.

Les dépenses supplémentaires qui pourraient résulter de ces deux catégories de hausses ne sont pas considérées comme un dépassement des coûts et doivent faire l'objet d'une extension de la garantie de l'Etat et de la prise en charge du service de la dette sur les emprunts complémentaires nécessaires à l'exécution de l'ouvrage subventionné.

Dans tous les cas, les hausses admissibles par l'Etat de Vaud doivent faire l'objet de l'approbation préalable du département ; les hausses dues à la variation des prix sont calculées en application de l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) établi semestriellement par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour la région lémanique.

4.1.4 Simplification de la procédure

Le programme PIMEMS prévoit la construction de 100 lits supplémentaires d'hébergement long séjour par année d'ici 2015. Les hausses légales liées à chacun de ces chantiers devraient faire l'objet, à la fin des travaux, d'un EMPD concernant les hausses légales après contrat (HC), voire même dans un premier temps, d'un EMPD concernant la prise en charge par l'Etat des hausses légales avant contrat (HAC). Le projet qui fait l'objet du présent EMPD sera dans le même cas de figure.

L'article 4 alinéa 1 du projet de décret proposé dans le présent EMPD, identique à celui adopté le 9 décembre 2008 par le Grand Conseil pour la construction de l'EMS Bois-Gentil 2, le 10 mars 2009 pour celui de la Clef des Champs et le 29 septembre 2009 pour celui de la Girarde, simplifie la procédure en autorisant le Conseil d'Etat, sans nouveau passage devant le Grand Conseil, à prendre en charge les hausses légales liées à la construction de l'EMS l'Oasis. Cette procédure se fait en dérogation à la lettre stricte de la LPFES. Il s'agit d'une extension de la garantie de l'Etat à l'emprunt contracté par l'établissement pour financer les hausses légales (art. 26 LPFES mis en relation avec l'art. 7, al. 1er, ch. 2 de cette même loi) et non pas d'une prise en charge directe, qui en vertu de l'article 8, alinéa 2 bis LPFES, serait de la compétence du Conseil d'Etat.

4.2 Devis général

Le devis général est élaboré sur la base de soumissions rentrées à hauteur de 80% du coût total prévisible. Le solde est calculé sur la base d'une estimation qui se fonde sur les coûts du marché. L'appel d'offre public a été lancé durant le deuxième trimestre 2008, en respectant l'accord intercantonal sur les marchés publics du 5 novembre 1997, la loi vaudoise sur les marchés publics du 24 juin 1996 (LVMP) et son règlement d'application du 7 juillet 2004 (RMP). La valeur de l'indice des prix de la construction (indice région lémanique/logement) communiquée par l'Office fédéral de la statistique (OFS) qui est appliquée dans le cadre du devis général est de 129.17 (avril 2008). Depuis, cet indice a fait l'objet de variations et a plafonné en octobre 2008 à 131.51, date à laquelle une tendance à la baisse est perceptible. Le dernier indice communiqué par l'OFS, connu lors de la rédaction de cet EMPD, est de 128.58 (octobre 2009), ce qui représente une baisse moyenne du prix de 0.4% ((128.58 – 129.17)/129.17). Après l'octroi du décret, lors de la conclusion des contrats avec les entreprises soumissionnaires, l'indice des prix du moment sera pris en considération et négocié.

Le tableau 2 ci-après décompose en deux parties les coûts estimés du devis général, soit les coûts des CFC 0 à 6 et ceux des CFC 7 à 9. Conformément à la LPFES, l'Etat participe au financement des coûts des CFC 0 à 6 uniquement. Les coûts des CFC 7 à 9 sont financés par les tarifs socio-hôteliers, conformément à la modification de la LPFES entrée en vigueur au 1er janvier 2007. Le devis est établi selon le code des frais de construction applicable aux bâtiments sanitaires (CFC hospitalier). Les seules hausses susceptibles de faire l'objet d'une demande de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette, admissibles par l'Etat de Vaud, seront celles liées aux hausses légales.

Tableau 2			
Devis général de l'EMS l'Oasis (y compris les frais d'études)			
CFC	**Désignation**	**Coût HT CHF**	**% du coût**
0	Terrain	0.-	-
1	Travaux préparatoires	536'364.-	4.55
2	Bâtiment	7'479'012.-	63.44
3	Equipements d'exploitation généraux	650'681.-	5.52
4	Aménagements extérieurs	162'880.-	1.38
5	Frais secondaires	991'082.-	8.41
6	Animation artistique	0.-	-
Sous-total CFC 0-6 HT		9'820'019.-	-
50	Frais mandat d'études parallèles et études	1'086'304.-	9.21
Total CFC 0 à 6 yc. concours d'arch. HT *(coût TTC -11'735'204.-).*		**10'906'323.-**	-
7	Equipements fixes médicaux	80'263.-	0.68
8	Mobilier et appareils médicaux	115'937.-	0.98
9	Mobilier et appareils d'usage général	686'700.-	5.83
Total CFC 7 à 9 HT *(coût TTC – 950'000.-)*		**882'900.-**	-
Total général CFC 0 à 9 HT		**11'789'223.-**	100.00
TVA 7.6%		895'981.-	
TOTAL général CFC 0 à 9 TTC (hausses légales non comprises)		**12'685'204.-**	

- Le coût de construction, estimé (CFC 0 à 9) à CHF 12'685'204.- TTC, y compris les intérêts intercalaires et les frais du mandat d'études parallèles et les études, correspond à l'ensemble des fonctions exploitées dans la nouvelle construction.
- L'ouvrage représente un cube SIA total de 14'430 m3, une surface brute totale de 4'619 m2 pour un prix au m3 du CFC 2 de CHF 518.30 et au m2 du CFC 2 de CHF 1'619.20.
- Sont inclus dans le devis général les montants suivants :

a) dans le CFC 5, CHF 400'000.- pour les intérêts intercalaires durant la durée des travaux et CHF 300'000.- pour les divers et imprévus

b) dans le CFC 50, CHF 367'100.- HT (soit CHF 395'000.- TTC déjà payés) pour les études correspondantes au crédit garanti par l'Etat (voir pt 3.1), CHF 44'609.- HT (soit CHF 48'000.- TTC) de participation de l'Etat pour l'organisation du concours (mandat d'études parallèles) et CHF 436'491.- HT (soit CHF 469'665.- TTC) et CHF 238'104.- HT (soit CHF 256'200.-TTC) pour la partie des honoraires des mandataires à charge exclusive de l'association.

4.3 Coûts à charge de l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis

Le tableau 3 ci-dessous récapitule les coûts pris en charge et financés par l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis. Ces coûts n'entrent pas en considération dans la demande de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette.

Tableau 3	
Coût (CFC 0 à 6) à charge de l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis	**CHF**
Coûts du concours et des études pris en charge	674'595.-
Coût total HT	**674'595.-**
TVA 7.6%	51'270.-
Coût total TTC (CFC 0 à 6) à charge de l'ASICO (hausses légales non comprises)	**725'865.-**

Pour rappel, en plus de ce montant de CHF 725'865.-, l'ACISO a financé l'aménagement du centre de consultations spécialisées pour un montant de CHF 793'450.-, contracté un emprunt pour la réalisation de logements protégés dont le coût atteint CHF 3'000'000.- et devra financer l'investissement de CHF 950'000.- pour les CFC 7 à 9 de l'EMS l'Oasis.

Pour mémoire, l'ACISO met à disposition, à titre gracieux, le terrain d'une surface de 5'300 m2.

4.4 Coûts de construction à charge de l'Etat

Les coûts de construction toutes taxes comprises de l'EMS l'Oasis à charge de l'Etat (CFC 0 à 6), déterminants pour l'octroi de la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette, après déduction des coûts financés par l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis, se calculent comme suit :

Tableau 4		
Les coûts TTC de l'EMS l'Oasis à charge de l'Etat		
Coût total TTC (CFC 0 à 6)	CHF	11'735'204.-
Déduction des coûts financés par l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis (CFC 0 à 6)	CHF	725'865.-
Coûts de construction TTC à charge de l'Etat	**CHF**	**11'009'339.-**

Le coût total de construction à charge de l'Etat est de CHF 11'009'339.- dont CHF 443'000 (395'000.- + 48'000.-) qui ont déjà été payés (voir pt 4.2 b). Le montant de l'emprunt pour lequel l'Etat de Vaud accorde sa garantie et la prise en charge du service de la dette est de CHF 10'566'339.- TTC (11'009'339 – 443'000). Il faut signaler qu'il subsiste une dette résiduelle inhérente aux investissements en lien avec les travaux réalisés par le passé pour l'activité hospitalière. Cette dette, qui s'élève aujourd'hui à CHF 2'008'565.-, sera, au terme des travaux prévus le 30 juin 2012, de CHF 714'935.-. Elle sera amortie, au plus tard, le 31 décembre 2013.

4.5 Coût par lit

Pour rappel, la modification de la LPFES, entrée en vigueur en janvier 2007, ne considère plus les coûts des CFC 7 à 9 comme des coûts d'investissement (voir pt 4.1.2). L'Etat prend uniquement en considération les coûts des CFC à charge de l'Etat nécessaires au fonctionnement de l'EMS (CFC 0 à 6).

Le coût du lit de l'EMS l'Oasis, établi sur la base du montant du devis général (indexé 136.5 – avril 2009), intègre les normes constructives en vigueur en avril 2009 et les exigences en matière d'économie d'énergie (loi sur l'énergie, entrée en vigueur le 1er septembre 2006, et règlement d'application en vigueur dès le 1er novembre 2006).

Le prix des places UAT, les coûts provoqués par des situations spécifiques telles que le CFC 0, les conditions géotechniques particulières et les coûts à charge des maîtres d'ouvrage ne sont pas comptabilisés dans le calcul du coût du lit.

Le coût du lit de l'EMS l'Oasis se calcule comme suit :

Tableau 5		
Le coût du lit de l'EMS l'Oasis		
Coût total TTC (CFC 1 à 6)	CHF	11'735'204.-
Déduction du prix de 6 places UAT (CHF 40'000.- la place)	CHF	- 240'000.-
Coût total net à considérer pour le calcul du prix par lit de l'EMS (TTC)	**CHF**	**11'495'204.-**

Le coût du lit est de CHF 261'254.60 (11'495'204.- : 44 lits).

4.6 Coût total de la construction et répartition du financement

Le coût total estimé de l'opération, toutes taxes comprises, se décompose comme suit :

Tableau 6		
Le coût total estimé de l'opération (TTC)		
Frais du concours et des études pris en charge par l'Etat	CHF	443'000.-
Coûts des études à charge de l'ACISO	CHF	725'865.-
Coûts des travaux de construction	CHF	10'566'339.-
Sous total (CFC 0 à 6) concours et études inclus	**CHF**	**11'735'204.-**
Mobilier (CFC 7 à 9) à charge de l'ACISO	CHF	950'000.-
Coût total de la construction TTC (hausses légales non comprises)	**CHF**	**12'685'204.-**

Le financement global du coût de construction de l'EMS l'Oasis est assuré selon la répartition présentée dans le tableau 7.

Tableau 7		
Répartition du financement de l'EMS l'Oasis (TTC)		
Sources	**Type de financement**	**Coût CHF**
Etat de Vaud	Paiement anticipé, concours et études	443'000.-*
Etat de Vaud	Service de la dette, construction (CFC 0 à 6) sur CHF 10'566'339.-	581'149.-

* Montants de CHF 48'000.- et de CHF 395'000.- (payés par le budget ordinaire du SSP en 2001 et 2007).

Pour l'Etat de Vaud, la charge annuelle prévisible du service de la dette liée à cet objet s'élève à CHF 581'149.- sur la base d'un système d'annuités constantes comprenant les intérêts (3.5%) et les amortissements (2% du capital initial) générant une durée d'amortissement théorique de 25 à 30 ans. La durée effective, selon le système d'annuité fixe, étant fonction du taux d'intérêt, ne peut être connue qu'a posteriori en fonction du taux moyen réel durant toute la durée du prêt.

Une partie du coût des études, pour un montant de CHF 725'865.- TTC, a été payée par l'ACISO (cf. point 4.4). L'Association devra également trouver les fonds nécessaires pour le financement des CFC 7 à 9, ainsi que pour un éventuel dépassement du coût des études.

4.7 Coûts de démobilisation et mise en service

4.7.1 Maintien de l'activité durant les travaux, recherche de solution

Dans le cadre de l'étude du projet, compte tenu de la pénurie générale en lits, le maintien durant les travaux de l'activité de l'établissement et de sa capacité actuelle en lits a été prioritaire.

La solution d'un hébergement transitoire dans un immeuble de logements protégés, sis à proximité de l'EMS l'Oasis, actuellement en cours de construction, a été privilégiée. Les critères économique, sécuritaire et fonctionnel ont été déterminants pour prendre cette décision. Le propriétaire de cet immeuble, l'ACISO, percevra un loyer durant l'occupation de ces lieux (24 mois).

A l'origine, le programme du concours d'architecture (mandat d'études parallèles) incluait sur une parcelle voisine la construction de logements protégés. Lors des pré-études, ce projet de logements protégés a été mis de côté et entre-temps, la parcelle concernée n'a plus été disponible. La promotion des logements protégés par le département dans le cadre de la politique sanitaire a encouragé, en 2008, l'ACISO à reprendre la réflexion du développement d'une telle structure et ainsi bénéficier des synergies et complémentarités offertes par la proximité de l'EMS et du centre de consultations spécialisées.

Ce bâtiment en cours de construction et situé sur la parcelle de l'EMS Oasis (voir plan de situation), qui comprend au total 17 appartements, moyennant des aménagements complémentaires de prévention incendie et d'exploitation propres à un EMS, permettra l'accueil de 35 résidents durant toute la durée du chantier (24 mois). La réalisation de cet immeuble a débuté en juin 2009 et sera disponible, au plus tard, en juin 2010.

Un couvert (temporairement fermé sur ses faces) reliera l'immeuble de logements protégés à l'EMS afin de pouvoir bénéficier de la cuisine et des locaux communs situés au niveau 0 du bâtiment actuel.

Durant la durée des travaux, les activités notamment de cuisine, de traitement du linge et l'usage des locaux de stockage sont maintenus pour des raisons économiques et fonctionnelles dans le bâtiment

existant. Cette disposition occasionne une dispersion géographique des locaux qui nécessite des ressources humaines supplémentaires représentant un équivalent temps plein (ETP), soit un salaire brut annuel de CHF 75'000.-.

Tableau 8	
Détail des coûts d'exploitation supplémentaires durant les travaux et de mise en service	
Coût total du loyer à payer à l'ACISO pour la durée de 24 mois	CHF 568'000.-
Aménagement provisoire et complémentaire de sécurisation (dispositifs pour personnes handicapées, téléphonie/informatique, sanitaire)	CHF 640'000.-
Remise en l'état du bâtiment de logements protégés au terme des travaux	CHF 121'000.-
Financement d'un ETP supplémentaire durant la durée des travaux (2 ans)	CHF 150'000.-
Coût estimé de mise en service de la première année	CHF 100'000.-
TOTAL	**CHF 1'579'000.-**

Ce montant de CHF 1'579'000.- fera l'objet d'une subvention unique destinée à couvrir les coûts de démobilisation et de mise en service et sera pris en charge au travers du budget de fonctionnement du SSP, compte 3654 "Aides et subventions pour l'hygiène et la santé publique", UB 483, pour les années 2010 à 2013. Ce montant sera réparti selon le tableau 10 ci-après.

La solution de l'occupation transitoire de l'immeuble de logements protégés, documentée ci-dessus, a fait l'objet de comparaisons avec des solutions alternatives pour la durée des travaux.

La solution de travaux par étapes a été vérifiée sous plusieurs angles et finalement abandonnée pour les raisons suivantes :

- La dimension réduite du bâtiment ne permettait pas, en cours de travaux, le maintien de lits en suffisance et aurait eu pour conséquence une diminution massive de personnel.
- Les nuisances, les risques sur le plan de la sécurité et de l'hygiène d'un tel chantier pour les résidents et le personnel n'étaient pas admissibles.
- L'organisation de travaux par étape engendrait une perte de temps et un surcoût.

La solution de pavillons modulaires, en tant que bâtiment de substitution transitoire a été évaluée sur le plan économique et n'a pas été retenue pour les raisons suivantes :

- Le coût de location, en prenant en compte les travaux de mise en place, de sécurisation, de démontage, était trop onéreux (supérieur à CHF 2 millions sur 2 ans).
- L'exiguïté et la configuration du terrain ne permettaient pas l'accueil simultané d'une structure de capacité suffisante pour héberger l'ensemble des résidents et de l'infrastructure de l'installation de chantier.
- La solution de pavillons modulaires était une solution transitoire sans suite alors que l'immeuble de logements protégés s'inscrit dans le cadre de la politique médico-sociale cantonale.

4.8 Coûts d'exploitation supplémentaires

Après les travaux de transformation, l'EMS l'Oasis aura une capacité d'accueil de 44 résidents, à savoir 8 lits C supplémentaires par rapport aux 36 lits C hébergés actuellement en 2009. Ces lits supplémentaires induiront des coûts d'exploitation supplémentaires à charge du département, à hauteur de CHF 171'696.- par an (8 lits à CHF 60.- par jour occupés à 98% pendant 365 jours), dès la mise en exploitation, soit en principe en 2012.

Le financement de ces coûts supplémentaires, liés à l'augmentation du nombre de lits, a été prévu dans le cadre de la planification financière du programme de législature.

4.9 Charges globales pour l'Etat

Le tableau 9 met en évidence les charges supplémentaires ou compensées pour l'Etat, telles qu'elles seront présentées dès la mise en service de l'EMS, en principe à partir de mi-2012, une fois la construction terminée.

Tableau 9
Estimation des charges supplémentaires de l'Etat en CHF

Service de la dette Durée 25 à 30 ans	Coûts d'exploitation annuels de 8 lits supplémentaires	Coûts d'exploitation supplémentaires durant les travaux et de mise en service
CHF 581'149.-	CHF 171'696.-	CHF 1'579'000.-

5 CONDUITE DU PROJET

L'ACISO conduit le projet en sa qualité de maître de l'ouvrage. De son côté, le département accompagne le maître de l'ouvrage et s'assure notamment du respect des coûts, des délais, des dispositions légales et réglementaires propres à la catégorie sanitaire de l'établissement. Un architecte du département est membre de la Commission de construction.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Cette demande fait suite au processus de restructuration hospitalière et à la décision du Conseil d'Etat d'octobre 1999. Le projet est conforme aux dispositions de la LPFES. La modernisation et l'extension du réseau des EMS sont une des mesures annoncées dans le Programme de législature 2007-2012 du canton de Vaud (mesure n° 2) et dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 (action n° 1).

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

a. **Construction du nouvel EMS l'Oasis**

En fonction des taux d'intérêts prévisibles dès 2012, l'adoption du décret proposé génère un service de la dette d'environ CHF 581'149.- sur une période de 25 à 30 ans. Le montant ainsi dû par l'Etat au titre du service de la dette devra être adapté, cas échéant, sur la base des moyens supplémentaires engagés par l'ACISO pour financer les hausses légales. Conformément à l'art. 4 du projet de décret ci-après, la compétence relative à cette adaptation incombera au Conseil d'Etat.

b. **Coûts de mise en service et de démobilisation**

Les coûts de mise en service et le manque à gagner pour l'occupation progressive de 8 lits supplémentaires à charge de l'Etat de Vaud sont estimés à CHF 100'000.- ((8 lits x 75'000.-/EPT : 12 mois) x 2 mois = 100'000.-). Cette charge non pérenne sera inscrite au budget de fonctionnement du SSP durant la période de travaux. La montant total des coûts d'exploitation supplémentaires durant les travaux et de mise en service, selon tableau no 8, est de CHF 1'579'000.-.

c. **Coûts d'exploitation supplémentaires à charge de l'Etat**

L'exploitation de 8 nouveaux lits de l'EMS l'Oasis induiront, dès 2012, des coûts supplémentaires dus à une augmentation de 2'862 journées (8 lits x 365 jours x taux d'occupation retenu pour les EMS, soit 0.98), à raison de CHF 60.- environ, en moyenne, pour la prise en charge du report soins et les dépenses relevant des prestations complémentaires AVS, soit un total de CHF 171'696.- environ.

Récapitulatif

Le tableau 10 ci-après récapitule l'ensemble des charges et des coûts inhérents à la réalisation de l'EMS l'Oasis à consentir par le budget ordinaire de l'Etat de Vaud.

Tableau 10

Charges estimées de l'Etat	**2010-6 mois (CHF)**	**2011 (CHF)**	**2012-6 mois (CHF)**	**2013 et + (CHF)**
Service de la dette, durée 25 à 30 ans sur un montant prévisible du coût de construction de CHF 10'566'339.- (TTC, hors hausses légales)(à charge SSP)	-	-	290'574.5*	581'149.-
Subventionnement annuel à l'exploitation de 8 lits supplémentaires, durant l'exploitation de l'EMS (selon système de participation étatique 2008 à charge du SSP et du Service des assurances sociales et de l'hébergement)	-	-	85'848.-*	171'696.-
Coût unique de mise en service durant la 1ère année	-	-	100'000.-	-
Loyer de la structure d'hébergement	142'000.-	284'000.-	142'000.-*	-
Aménagement provisoire	320'000.-	320'000.-	-	-
Remise en état du bâtiment	-	-	121'000.-	-

Financement d'un ETP supplémentaire	37'500.-	75'000.-	37'500.-*	-
Total général	**499'500.-**	**679'000.-**	**776'922.5**	**752'845.-**

* Montants calculés sur la base d'une hypothèse de consolidation des crédits de construction et d'une mise en exploitation le 1er juillet 2012 (durée prévisionnelle des travaux).

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

a. Si le Grand Conseil refuse l'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette, le concours d'architecture et les études auront été faits à perte, soit un montant pour l'Etat de CHF 443'000.- TTC (395'000.- + 48'000.-).

b. Les travaux d'adaptation à la nouvelle mission, de rénovation et d'agrandissement de l'EMS l'Oasis ne figurent pas dans la série des projets PIMEMS. Toutefois, ces travaux sont destinés à combler partiellement la pénurie de places d'hébergement médico-social, tout en étant intégrés dans la planification en besoin en lits du département. Leur non réalisation aurait donc pour conséquence la perte de 8 lits supplémentaires. Les centres médico-sociaux auraient des difficultés croissantes à assumer la prise en charge à domicile de cas qui devraient être hébergés et n'auraient pas d'autres choix que de demander une hospitalisation, avec des surcoûts importants. Les difficultés pour les hôpitaux d'assurer un retour à domicile ou un placement en EMS dans des conditions acceptables seraient accrues, avec des surcoûts d'hospitalisation importants. La charge pour l'Etat de ces travaux de transformation et de modernisation de cet établissement sanitaire reconnu d'intérêt public à Moudon a été prise en compte dans la planification financière établie en 2007, au titre du programme de législature.

c. Compte tenu de l'état de vétusté du bâtiment, il faudrait, pour maintenir les lits actuels en fonction, consentir des investissements conservatoires conséquents, sans pour autant obtenir une qualité de prise en charge des résidents telle que prévue par les directives architecturales (DAEMS).

d. Le dispositif architectural existant ne permet pas le développement de la mission de psychogériatrie. Pour rappel, le projet prévoit la création d'une unité de vie de 12 lits destinée à cette mission.

e. Les synergies et complémentarités entre l'EMS, la structure de logements protégés et le centre de soins spécialisés ne seront pas optimales.

6.4 Personnel

Le projet permet d'améliorer et de rationaliser les conditions de travail du personnel actuellement en activité sur le site de l'ancien Hôpital de Moudon.

6.5 Communes

L'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis composée de huit communes (voir sous point 2.1), par ses initiatives et ses engagements financiers, démontre son soutien au développement de l'EMS l'Oasis.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet répond aux critères Minergie et respecte toutes les exigences légales et normatives en termes d'énergie et de développement durable applicables au moment de la délivrance du permis de construire. Les options architecturales et constructives offrent des possibilités de convertibilité du bâtiment. La production d'eau chaude sanitaire est assurée par une source d'énergie renouvelable, en l'occurrence, l'utilisation de capteurs solaires thermiques.

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

L'extension du réseau d'hébergement médico-social figure expressément dans le Programme de législature 2007-2012 du Conseil d'Etat (mesure n° 2), ainsi que dans le Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012 (action n° 1).

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Le présent EMPD est conforme à la loi sur les subventions. On relèvera en particulier que la participation de l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis à la prise en charge des coûts du projet, notamment pour les CFC 0 à 6, est conforme au principe de subsidiarité de la loi sur les subventions.

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

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

A ce jour, onze EMPD de demande de garantie de l'Etat et de prise en charge du service de la dette pour des projets de construction ou transformation d'EMS dans le cadre de PIMEMS ont été acceptés par le Grand Conseil (deux en juin 2005, cinq en novembre 2006, deux en automne 2008, un en mars 2009 et un en septembre 2009), qui a considéré toutes ces dépenses comme des dépenses liées.

Le Conseil d'Etat estime, par analogie aux projets susmentionnés, qu'il en va de même pour la demande concernant l'EMS l'Oasis, objet du présent EMPD, et qu'en d'autres termes, la dépense concernée doit être considérée comme liée.

a. L'exercice d'une tâche publique

La prise en charge des investissements nécessaires à l'accomplissement des missions attribuées par l'Etat aux hôpitaux et aux EMS reconnus d'intérêt public découle de la LPFES (articles 6, 25 et 26). L'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis est une institution privée, reconnue d'intérêt public, et l'intervention de l'Etat dans le financement des investissements la concernant est dictée par la loi.

Les travaux qui font l'objet du présent EMPD résultent de la décision du Conseil d'Etat du 6 octobre 1999 de supprimer les activités hospitalières de soins aigus et de restructurer le bâtiment afin de permettre l'exercice d'une tâche d'EMS.

b. La quotité de la dépense

Le projet retenu pour l'exécution est le lauréat parmi les 8 candidats du mandat d'études parallèles, organisé en application de la loi sur les marchés publics. Une série d'évaluations sur la fonctionnalité, les structures porteuses, les normes de construction adaptées aux handicapés, l'intégration des exigences en matière de développement durable, et sur l'économicité de la construction ont été traitées par un jury d'experts. Il s'est avéré que le projet choisi et développé pour l'exécution était la meilleure réponse au problème posé, notamment sous l'angle économique.

Le projet intègre les exigences des Directives et recommandations architecturales des établissements médico-sociaux vaudois (DAEMS). Par rapport à ces directives, la surface brute totale de plancher de l'EMS l'Oasis ainsi que les équipements nécessaires à l'accomplissement de la

mission de l'établissement sont limités au strict nécessaire. Le coût par lit de CHF 261'254.60 intègre la part du coût des travaux d'entretien et de maintenance différés durant plus de 10 ans ainsi que les travaux d'actualisation aux exigences légales en vigueur.

En conclusion, tous les travaux proposés dans cet EMPD résultent d'études qui n'ont retenu que des solutions économiquement avantageuses et qui garantissent une exécution de qualité et durable à long terme. La quotité de la dépense ne vise donc qu'au minimum nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique.

c. Le moment de la dépense

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà relevé à plusieurs reprises, la tension, résultant du manque de lits dans le réseau d'hébergement médico-social du canton, est forte. La mise à disposition rapide de nouveaux lits est donc indispensable pour répondre aux besoins de la population vaudoise. Les 8 lits supplémentaires, que le présent projet permettra de mettre à disposition d'ici mi-2012, contribueront à augmenter la capacité du réseau d'hébergement.

d. Conclusion

Il n'y a aucune marge de manœuvre, de sorte que les charges induites par le présent EMPD doivent être considérées comme liées.

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 Engagement de l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis à l'égard de l'Etat de Vaud

L'octroi de la garantie et la prise en charge du service de la dette sont subordonnées à la condition que l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis s'engage à l'égard de l'Etat, par convention avec le département en charge de la santé, à maintenir l'affectation de l'immeuble à l'exploitation d'un établissement médico-social ou, à défaut, à le restituer à l'Etat, selon les modalités définies par la convention.

7 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt de CHF 10'566'339.- contracté par l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis, pour le financement des travaux de transformation de l'ancien Hôpital de Moudon en Etablissement médico-social.

du 24 mars 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

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

décrète

Art. 1

[1] L'Etat de Vaud accorde sa garantie et prend en charge le service de la dette pour l'emprunt contracté par l'Association du Centre Intercommunal de Santé l'Oasis (ci-après : l'ACISO) pour financer les travaux d'adaptation à sa nouvelle mission, de transformation de l'ancien Hôpital de Moudon en établissement médico-social l'Oasis à Moudon, à concurrence d'un maximum de CHF 10'566'339.- TTC.

[2] Le Conseil d'Etat est autorisé à signer tous les actes concernant cette garantie.

Art. 2

[1] Le département en charge de la santé (ci-après : le département) peut allouer à l'ACISO une subvention d'un montant de CHF 1'579'000.- destinée à couvrir les coûts de démobilisation et de mise en service.

Art. 3

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

Art. 4

[1] Le Conseil d'Etat peut étendre la garantie de l'Etat et la prise en charge du service de la dette à l'emprunt complémentaire que devra, cas échéant, contracter l'ACISO afin de financer les hausses légales liées à la construction de l'EMS l'Oasis et ceci au-delà du montant maximum mentionné à l'art. 1 ci-dessus.

Art. 5
[1] Le Conseil d'Etat est autorisé à transférer la garantie de l'Etat si les emprunts relevant du présent décret sont repris par une autre entité que l'ACISO, à condition que cette entité soit exploitée en la forme idéale, qu'elle poursuive un but similaire à celui poursuivi par l'ACISO, qu'elle soit reconnue d'intérêt public et qu'elle s'engage à respecter les conditions posées conformément au présent décret.

Art. 6
[1] Les emprunts faisant l'objet des présentes garanties sont exonérés du droit de timbre cantonal.

Art. 7
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le24 mars 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

286

EXPOSE DE MOTIF ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'ouvrage de CHF 52'570'000.- destiné à financer l'agrandissement du Centre d'enseignement postobligatoire de Nyon

1 PRÉSENTATION DU PROJET

Le principe de l'agrandissement du Gymnase de Nyon et son regroupement avec l'Ecole professionnelle commerciale de Nyon (EPCN) sur un même site a fait l'objet d'un décret le 17 juin 2003 par lequel le Grand Conseil accordait au Conseil d'Etat un crédit d'étude de CHF 3'700'000.- pour la réalisation du Centre d'enseignement postobligatoire de Nyon (CEPN).

En raison des difficultés financières rencontrées à fin 2003, la finalisation de la programmation et le lancement du concours ont été différés et ont abouti en 2007. Le résultat du concours d'architecture à deux degrés publié le 8 mai 2008 autorisait le lancement des études, dont le résultat est l'établissement du présent EMPD demandant un crédit d'ouvrage.

Pour répondre aux besoins pressants en salles de classe, la mise en service est échelonnée sur deux rentrées scolaires, été 2012 et 2014 pour le bâtiment Ecole et avril 2014 pour le bâtiment Gymnastique. L'exiguïté du terrain et la présence des pavillons provisoires empêchent une réalisation simultanée des constructions. De plus, la construction du bâtiment Gymnastique est tributaire d'une modification du plan d'extension, en cours de validation lors de la rédaction de l'EMPD. Ce plan d'extension prévoit par ailleurs la construction d'un parking souterrain de 200 places situé sous les salles de gymnastique. Ce parking est financé par la commune de Nyon et le canton y contribue sous forme de location, pour les places réservées pour le CEPN en remplacement du parking en surface actuel.

La réalisation de ce projet coordonnée avec l'EMPD demandant un crédit pour l'augmentation des surfaces d'enseignement des gymnases vaudois qui sont insuffisantes eu égard au plus grand nombre de jeunes s'orientant vers des études supérieures et à la modification du règlement des gymnases qui prévoit que, en première année, l'effectif d'une classe ne dépasse pas, en principe, 24 élèves contre 26 actuellement.

Le présent exposé des motifs et projet de décret a pour but :

- de montrer comment l'évolution démographique du canton et des facteurs propres aux gymnases et aux écoles professionnelles conduisent à la nécessité de réaliser les constructions prévues à Nyon ;
- de décrire et chiffrer le projet retenu par la procédure de marché public du concours d'architecture ;

pour proposer au Grand Conseil un projet de décret accordant un crédit d'ouvrage de CHF 52'570'000.- pour l'achat des terrains, les constructions nouvelles et le réaménagement partiel du bâtiment existant.

1.1 Historique des décisions précédentes et contexte

1.1.1 Historique

Compte tenu en particulier de l'évolution démographique dans l'Ouest vaudois, au début des années 1980, les projets de création d'un gymnase et d'une école supérieure de commerce (centre d'enseignement secondaire supérieur) à Nyon ont été élaborés et ont abouti à l'ouverture du CESSOUEST, en août 1988.

En 1992, un premier agrandissement a permis la réalisation de six salles de classes supplémentaires, augmentant la capacité d'accueil.

L'EPCN occupe un bâtiment datant de 1790 appartenant à la commune de Nyon, qui le met à disposition sans contrepartie financière en terme de location. L'Etat de Vaud assume pour sa part l'entretien et les charges de fonctionnement du bâtiment. Cet état de fait ne devait être que très provisoire, car, lors de la cantonalisation des écoles professionnelles en 1991, il était déjà envisagé de construire une école professionnelle à Nyon afin de répondre aux besoins de l'Ouest vaudois en matière de formation professionnelle.

Pour pallier le manque de places, l'EPCN loue des surfaces supplémentaires depuis 2001 et en 2003, l'Etat a racheté un pavillon de 8 salles de classe utilisé par l'Ecole du tourisme de Sierre, et l'a installé en lieu et place de l'ancien pavillon devenu vétuste.

Aujourd'hui, l'école compte au total 14 salles polyvalentes et 5 salles informatiques, dont une grande partie ne répond pas aux normes de l'OFFT, car elles sont beaucoup trop petites.

1.1.2 EMPD 2003 - Conséquences du report des études

Dès 2002, l'évolution démographique générale du canton et l'augmentation constante des élèves admis dans les gymnases et les écoles professionnelles montraient que des accroissements des capacités d'accueil devenaient indispensables. Pour cela, le 17 juin 2003 le Grand Conseil octroyait au Conseil d'Etat quatre crédits d'études (EMPD 88) dont celui concernant la région de Nyon. Le crédit de CHF 3'700'000.- permettait de financer les frais d'étude pour l'opération de relogement de l'Ecole professionnelle commerciale de Nyon et l'agrandissement du Gymnase de Nyon.

En 2004, l'évolution de la situation financière du canton a contraint le Conseil d'Etat à plafonner les investissements et à définir de nouvelles priorités. De ce fait, il n'a pas été possible de poursuivre les études susmentionnées, sur la base des crédits d'études alloués par le Grand Conseil. En conséquence, les besoins concernant le Gymnase de Nyon et l'Ecole professionnelle commerciale ont été redimensionnés pour aboutir aux réalisations suivantes dans l'Ouest :

- En 2004, les besoins supplémentaires du Gymnase de Nyon ont été provisoirement satisfaits par la mise en place de 12 pavillons préfabriqués.
- En 2007, la mise en place de 8 pavillons supplémentaires pour le Gymnase de Nyon a été réalisée (EMPD 406), amenant le nombre des pavillons préfabriqués à vingt.

Avec ces différentes adaptations, aujourd'hui, le Gymnase de Nyon compte 47 salles de classes standard et l'EPCN 14. A cela s'ajoutent les classes spéciales spécifiques à chaque enseignement.

Au printemps 2006, le Conseil d'Etat a demandé au comité de programmation nommé en 2003 de réactiver l'opération d'agrandissement du Gymnase de Nyon et de relogement de l'Ecole professionnelle commerciale suivant ainsi les délais mentionnés dans l'EMPD de 2007:

"Mesures à l'horizon 2012

L'agrandissement durable du gymnase de Nyon avec une nouvelle construction permettra de supprimer les pavillons et, dans la même opération, de reloger l'Ecole professionnelle de Nyon qui ne

dispose pas de locaux en adéquation avec les standards actuels de l'enseignement. La mise à disposition est planifiée pour la rentrée 2012-2013. Ceci implique que l'EMPD pour l'obtention du crédit d'ouvrage sera présenté au grand Conseil en 2009."

1.2 Expression des besoins - Programmation

La démarche de programmation a pris en compte les singularités et particularismes liés au rapprochement de deux types d'enseignement, ainsi que les besoins de surfaces pour l'enseignement et les possibilités constructives.

1.2.1 Choix de coupler l'agrandissement du Gymnase de Nyon et l'Ecole professionnelle commerciale

Les raisons qui militent en faveur de la création, sur des mêmes sites, de bâtiments destinés aux apprentis et aux gymnasiens ont largement été développées dans l'exposé des motifs et projet de décret qui a accordé le crédit d'ouvrage pour la construction d'un Centre d'enseignement professionnel et d'un Gymnase à Morges, sur le site de Marcelin. Ce centre d'enseignement est en fonction depuis 2003.

Les trois principales considérations sont identiques à celles qui aujourd'hui militent pour coupler l'Ecole professionnelle commerciale de Nyon avec l'agrandissement du gymnase :

La première considération est d'ordre pédagogique. S'adressant toutes deux à des jeunes entre 16 et 21 ans, la formation gymnasiale et la formation professionnelle doivent être caractérisées par une volonté de concertation et de décloisonnement. Même si leurs objectifs et programmes ne sont pas par définition identiques, la volonté de diffuser des connaissances, ainsi que des méthodes de réflexion et de travail, est la même dans les deux cas. Chaque voie peut apprendre de l'autre et lui apporter des éléments enrichissants.

La deuxième considération est évidemment d'ordre économique et financier. La création ou l'agrandissement de deux écoles sur un même site donne lieu à un investissement unique et permet des économies tant à la construction qu'au moment de l'exploitation. En outre, indépendamment de la rationalisation ainsi permise, une partie importante des locaux pourra être commune aux deux établissements.

La troisième considération tient à la planification même des besoins des gymnases et des établissements d'enseignement et de perfectionnement professionnels. Toute planification comprend par définition une part aléatoire. La prévision n'est pas une science exacte. Quel que puisse être le soin apporté aux prévisions des nombres d'apprentis et de gymnasiens, une marge d'incertitude demeure. De plus, une modification de la proportion des candidats à l'un des deux ordres d'enseignement se traduit par un mouvement en sens inverse dans l'autre. L'Etat a donc tout intérêt à prévoir la création de centres communs quand cela est possible, sans que les parts strictement affectées aux gymnases ou aux Ecoles professionnelles soient nécessairement fixées de manière rigide.

1.2.2 Singularités et particularismes liés au rapprochement de deux ordres d'enseignement

La réflexion à propos de la cohabitation future entre l'Ecole professionnelle commerciale (EPCN) et le Gymnase de Nyon pourrait porter le titre suivant : Deux écoles sous un même toit.

Le Gymnase de Nyon et l'Ecole professionnelle commerciale de Nyon (EPCN) sont actuellement des entités séparées qui ne présentent aucune interaction du fait de leur localisation sur deux sites différents.

Le programme du concours d'architecture, issus de la programmation, a prévu un rapprochement des deux écoles, qui permet des synergies notoires et une optimisation des locaux communs. Ce choix implique de créer des surfaces polyvalentes, afin de pouvoir s'adapter aisément aux différentes

exigences d'enseignement que les deux établissements requièrent. En particulier, les administrations des deux institutions seront regroupées pour favoriser les synergies, mais continueront de travailler de manière indépendante et complémentaire. Une deuxième salle des maîtres commune aux deux établissements occupera la partie administrative du nouveau bâtiment. L'effectif cumulé des deux écoles sera, après extension, d'environ 1'800 étudiants par jour. Cela étant, la spécificité de chaque filière sera maintenue et valorisée. En effet, chacune poursuit des objectifs qui lui sont propres et aboutit à des certifications différentes. Cette diversité des formations est une richesse et en conséquence, la lisibilité des différentes voies de formation ne doit pas être brouillée par le rapprochement des deux établissements.

Le Gymnase comprend actuellement deux grandes filières, l'Ecole de maturité et l'Ecole de culture générale et de commerce. L'Ecole de maturité a pour vocation de préparer les élèves à poursuivre leur parcours académique à l'Université ou dans d'autres Hautes Ecoles. Cette formation met l'accent, non seulement sur l'acquisition de savoirs, mais aussi sur le développement de compétences personnelles et méthodologiques, permettant aux gymnasiennes et gymnasiens de donner un sens à leurs études. L'Ecole de culture générale et de commerce, elle, dispense un enseignement de culture générale, mais proche des réalités professionnelles. Les études visent à élargir les connaissances des élèves ainsi qu'à développer leur personnalité en vue de formations professionnelles spécialisées et exigeantes ou l'exercice d'une profession dans le domaine social ou commercial.

La réforme, décidée au niveau fédéral, de l'Ecole de commerce ne remet pas en cause cette vocation, cette école continuant à préparer à la maturité professionnelle commerciale. Les programmes devront cependant être adaptés, un accent plus marqué étant porté sur la pratique. Une collaboration avec les écoles professionnelles commerciales s'avérera de ce fait particulièrement judicieuce.

L'Ecole professionnelle commerciale développe des formations duales et assure des formations débouchant sur un Certificat fédéral de capacité - la durée de la formation étant de trois ans - ou débouchant sur une Attestation fédérale, la durée étant alors de deux ans. Répondent aux premiers critères la formation d'Employés de commerce et de Gestionnaires du commerce de détail. La formation d'Assistants du commerce de détail répond à la deuxième catégorie de critères. L'école professionnelle est également Ecole de maturité professionnelle commerciale et offre trois modèles : un modèle intégré à l'apprentissage de commerce, système dual, un modèle post-CFC, classes à plein temps sur un an et un modèle en emploi sur deux ans, les élèves partageant leur temps entre école et entreprises.

L'école professionnelle commerciale et la filière commerciale du Gymnase sont donc les partenaires privilégiés d'entreprises formatrices, et, à ce titre, doivent constamment adapter leur enseignement aux exigences d'un marché du travail en perpétuelle mutation. Les maturités professionnelles permettent l'accès aux HES ainsi qu'à l'aide d'une passerelle aux Hautes Ecoles Universitaires.

Les frontières spatiales entre les deux institutions doivent pouvoir se gommer au fil des besoins afin d'éviter la création de sentiments d'appartenance à des groupes spécifiques. Sur ce point et en plus de la cohabitation entre l'EPCN et le Gymnase, la continuité spatiale (liaison chauffée) avec le bâtiment existant est primordiale pour ne pas induire de séparation et de sentiment de mise à l'écart entre les utilisateurs (corps enseignant et étudiants).

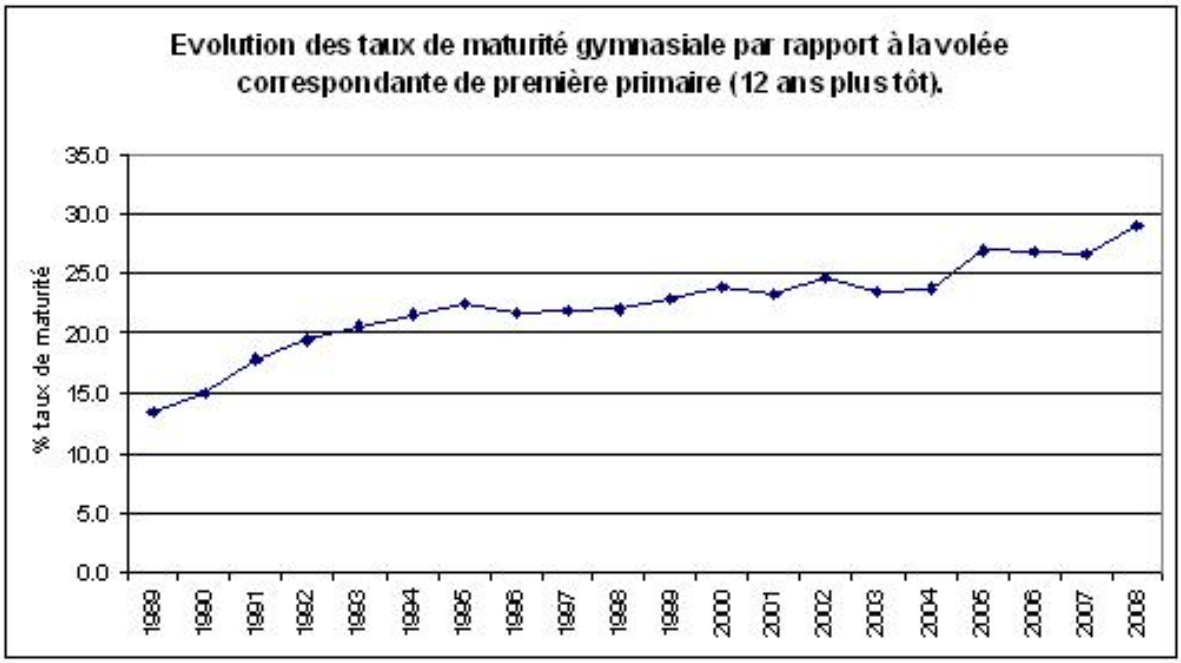
Au niveau de la vie scolaire, de nombreuses activités communes, donc sans notion d'appartenance à l'une ou l'autre des deux institutions, peuvent être envisagées afin de valoriser la diversité qui naîtra d'un rapprochement et d'une cohabitation : création d'un comité d'élèves pour l'organisation de manifestations, constitution d'un groupe de rédaction pour la réalisation d'un journal, conception de lieux d'affichage et d'information communs, mise sur pied d'un groupe de discussion s'occupant de la définition de standards en matière de comportement.

1.3 Evolution des effectifs pour les gymnasiens et les apprentis.

1.3.1 Evolution générale des gymnases

Le nombre d'élèves qui fréquentent les gymnases, qu'il s'agisse de l'Ecole de maturité ou de l'Ecole de culture générale et de commerce, dépend de l'évolution démographique mais aussi de la proportion d'élèves qui choisissent ces voies.

Le pourcentage d'élèves qui obtiennent la maturité, par rapport à la volée correspondante de première année primaire, a évolué de la manière suivante :



On constate que cette proportion (qui intègre également les apports migratoires au cours de la période considérée, entre la 1ère année primaire et l'obtention de la maturité 12 années plus tard) a doublé en vingt années, et que l'augmentation est régulière, voire inexorable. D'ailleurs le taux général pour la Suisse augmente dans les mêmes proportions, mais environ 5% en dessous du taux vaudois.

L'évolution, calculée depuis 1990, pour les certificats de l'Ecole de culture générale et de commerce (anciennement Ecole de diplôme) a été la suivante :



Ce tableau montre que les taux relativement stables des certificats subissent des fluctuations qui sont liées aux nombres de places d'apprentissage disponibles. En effet, la création de la maturité professionnelle technique, en particulier, a fait diminuer le nombre d'élèves de culture générale et de commerce, puisque pour entrer en HES dans un domaine technique les élèves ont intérêt à préparer la maturité technique en école de métier ou en dual.

1.3.2 Prévisions pour les gymnasiens

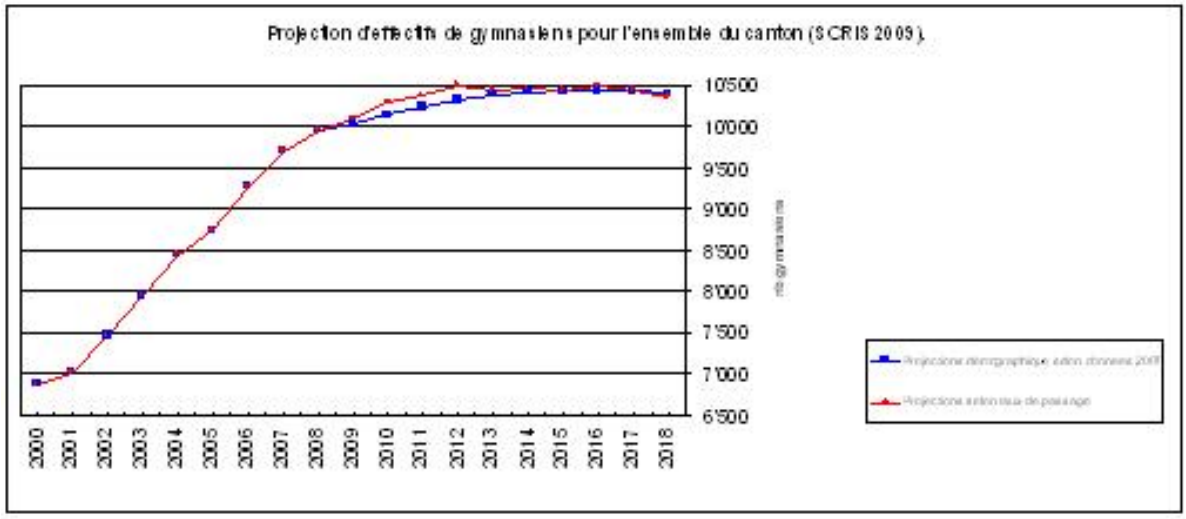
Les prévisions pour les effectifs de gymnasiens sont fondées sur deux méthodes complémentaires :

Une première méthode (Taux de passage) détermine le nombre de gymnasiens de 1ère année à partir des effectifs observés de 1ère primaire neuf ans auparavant.

On applique alors un taux de passage moyen, déterminé sur la base des volées récentes. Ce taux de passage dépend ainsi de l'attractivité des études gymnasiales et de l'effet des migrations pour les volées observées. Cette méthode est particulièrement efficace à court et moyen termes, puisqu'elle se fonde sur des données observées d'élèves en 1ère primaire. Les nouvelles projections intègrent l'hypothèse DGEP d'une augmentation des taux de passage vers l'Ecole de culture générale et de commerce.

Une deuxième méthode (Projections démographiques) estime l'évolution à venir du nombre de gymnasiens sur la base des perspectives de populations déterminées par le SCRIS, perspectives qui s'appuient sur des hypothèses sur la fécondité et les migrations à venir. Cette démarche nécessite d'utiliser les proportions, propres à chaque région, de jeunes gymnasiens. Cette méthode est particulièrement efficace à moyen et long termes puisqu'elle tient compte de la structure par âge de la population d'une part (pouvant anticiper par exemple de fortes volées telles que celles qui ont été observées récemment au gymnase suite au baby-boom de la fin des années 80, ou prévoir un ralentissement démographique), d'autre part car elle intègre des hypothèses sur les effets des flux migratoires prévisibles et l'évolution de la fécondité.

Le graphique ci-après montre, sur la base de ces deux méthodes, l'évolution prévue des nombres d'élèves d'Ecole de maturité (EM) et d'Ecole de culture générale et Ecole de commerce (ECGC).



On constate que pour les deux méthodes le nombre d'élèves dans les gymnases devrait augmenter d'environ 500 ces prochaines années, pour se stabiliser à quelques 10'500 gymnasiens si le taux de scolarisation au gymnase reste proche de la situation actuelle.

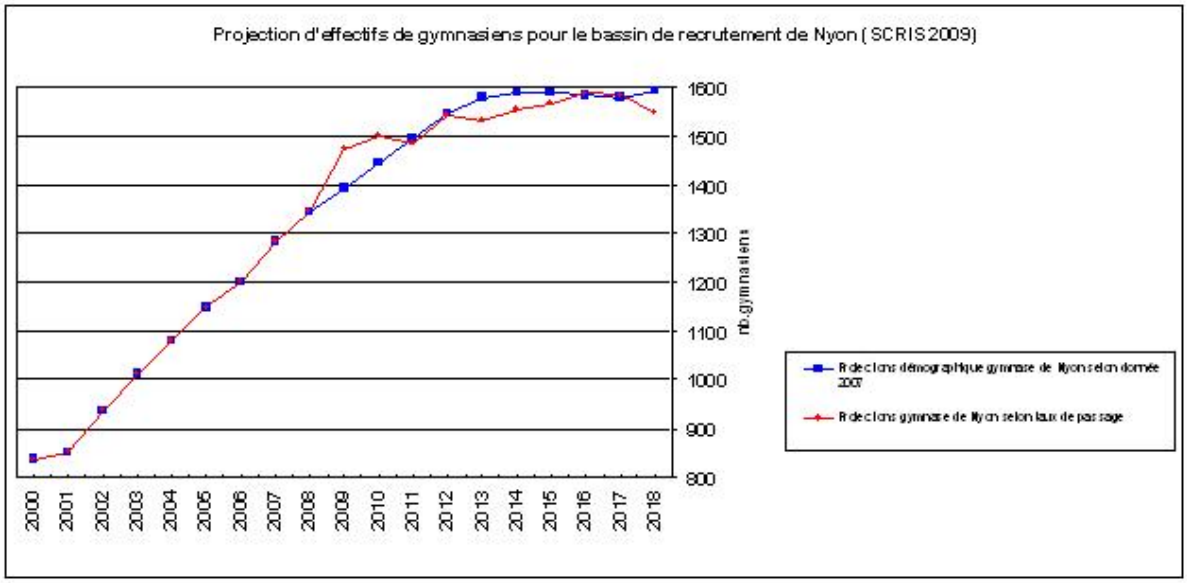
En 2007, les estimations prévoyaient un plafonnement du nombre d'élèves en 2009, ce qui ne se vérifie pas pour les raisons précitées. Ainsi, à court terme, il est certain que le nombre de gymnasiens va continuer d'augmenter, au moins jusqu'en 2012 pour ensuite se stabiliser.

Par ailleurs, il est utile de relever que dans l'EMPD 88 de juin 2003 qui accordait quatre crédits d'études pour des opérations d'agrandissement de gymnases et d'écoles professionnelles, les prévisions démographiques d'alors annonçait un maximum de 9'000 élèves dans les gymnases pour l'année 2009, avec une stabilisation jusqu'en 2025. Cela représente 1'500 élèves de moins que dans les projections actuelles. Cette divergence s'explique par l'apport migratoire qui a été plus important que prévu, et par une augmentation plus forte que prévue du nombre de jeunes qui s'orientent au gymnase. La croissance du nombre de classes de raccordement est aussi un des facteurs expliquant ces écarts de prévision.

1.3.3 Bassins de recrutement du Gymnase de Nyon

Pour chacun des gymnases du canton et ceux du Grand Lausanne, les bassins de recrutement naturels établis en fonction des transports en commun disponibles ont été redéfinis lors de la planification des gymnases de Nyon (en 1992), puis de Payerne (en 1994). Certains réajustements ont été effectués depuis (le dernier en 2005). Le SCRIS a établi des projections de gymnasiens pour chacun des bassins de recrutement, utilisant ainsi des données régionalisées.

En ce qui concerne le bassin de recrutement du Gymnase de Nyon (le bassin théorique de recrutement du gymnase de Nyon s'étend à l'est jusqu'à Gimel, Saubraz, Montherod, Féchy, à l'exclusion de Rolle, du Mont sur Rolle et de Perroy ; au nord, il ne comprend pas la Vallée de Joux), les prévisions d'élèves sont données dans le graphique suivant :



On peut constater que l'augmentation prévue est relativement plus importante dans le bassin de recrutement du gymnase de Nyon que pour l'ensemble du canton. En effet, il faudra théoriquement compter sur 15% d'élèves supplémentaires entre 2008 et 2014.

Répartition des gymnasiens

Le tableau ci-dessous donne les répartitions des gymnasiens selon le bassin théorique auquel ils appartiennent et le gymnase où ils sont enclassés.

Elèves des gymnases selon le bassin théorique de lieu de domicile et le gymnase du lieu d'étude, chiffres 2008.

Année scolaire 2008-2009 Domicile (bassin de gymnase)	Gymn. Lausanne	*Gymn. Nyon*	Gymn. Burier	Gymn. Yverdon	Gymn. Morges	Gymn. Broye	TOTAL	dont scolarisés hors bassin	
Bassin du Grand Lausanne	4395	*3*	4	44	30	2	4478	83	1.90%
Bassin de Nyon	*17*	*1260*			*68*		*1345*	*85*	*6.30%*
Bassin Est	119		1411	1			1531	120	7.80%
Bassin Nord	77		1	905			983	78	7.90%
Bassin de Morges	157	*41*		3	977		1178	201	17.10%
Bassin de la Broye	16			5		376	397	21	5.30%
Hors canton	13	*7*	16		1	3	40		
TOTAL	4794	*1311*	1432	958	1076	381	9952		
dont provenance autre bassin	399	*51*	21	53	99	5			
	8.30%	*3.90%*	1.50%	5.50%	9.20%	1.30%			

Pour le gymnase de Nyon, les chiffres de 2008 montrent la répartition des 1'345 élèves appartenant au bassin naturel de Nyon :

- 1'260 élèves sont au Gymnase de Nyon.
- 68 élèves sont au Gymnase de Morges.
- 17 élèves sont dans un gymnase du Grand Lausanne.

De plus, le Gymnase de Nyon accueille des élèves d'autres bassins de recrutement :

- 3 élèves sont domiciliés dans le bassin du Grand Lausanne.

- 41 élèves sont domiciliés dans le bassin de Morges.
- 7 élèves viennent d'un autre canton.

Soit un total de 1'311 élèves.

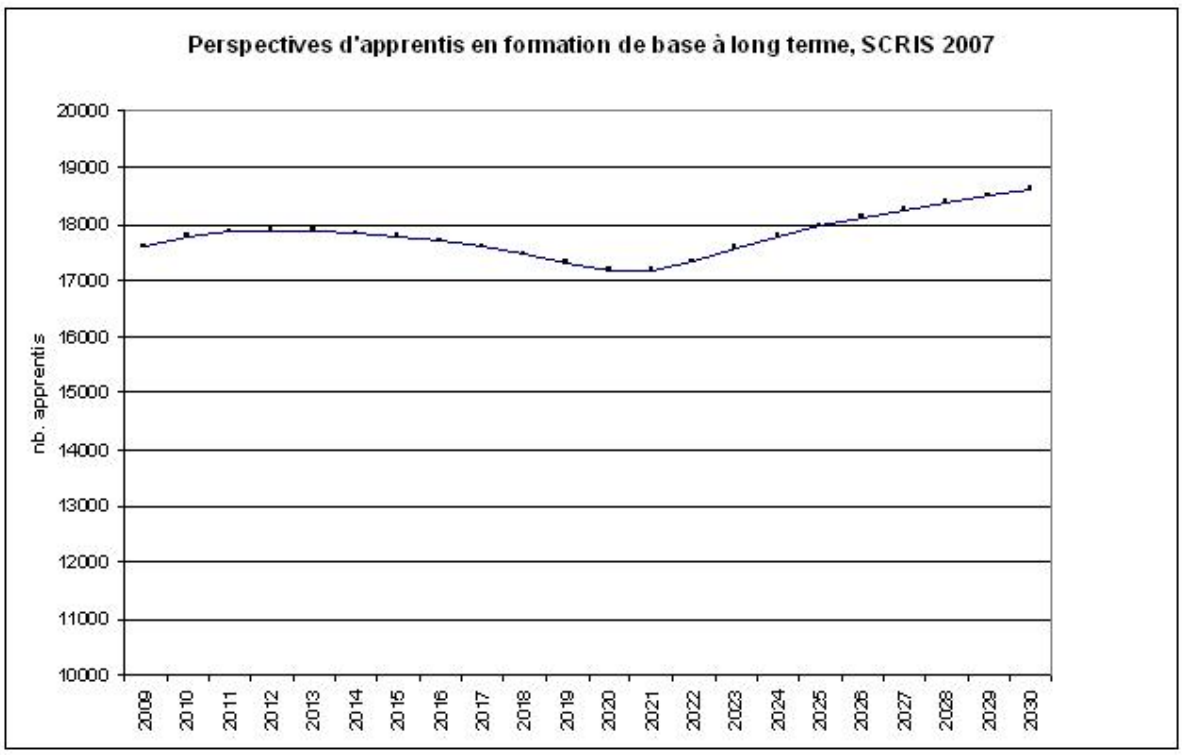
1.3.4 Prévisions pour les apprentis

La dernière actualisation du SCRIS concernant les perspectives relatives aux effectifs d'apprentis a été effectuée en 2007.

Méthode utilisée :

Les projections d'apprentis à disposition sont strictement démographiques, c'est-à-dire qu'elles prennent en compte l'évolution de la population de référence sur le plan démographique, sans intégrer tous les éléments relatifs aux structures de formation, la conjoncture et l'évolution des comportements en matière de formation. Les projections 2007 s'appuient sur les données démographiques de la population des jeunes en prenant en compte la structure par âge de la population des apprentis en 2006, qui représentent 7% des jeunes âgés de 15 ans, 27% de ceux de 16 ans, 39% de 17 ans, 41% de 18 ans, 33% de 19 ans, 20% de 20 ans et ainsi de suite. Ces projections incluent aussi la population des jeunes provenant des autres cantons qui suivent les cours professionnels dans les établissements vaudois.

Ces perspectives strictement démographiques pour l'apprentissage restent indicatives, puisque c'est la conjoncture économique qui influe principalement sur le nombre de contrats d'apprentissages signés chaque année par l'économie (ainsi que les mesures ponctuelles d'encouragement). De plus on constate un nombre de plus en plus grand d'apprentis dont l'âge se situe entre 19 et 25 ans, voire plus.



Augmentations des effectifs d'apprentis :

Le nombre total d'élèves et d'étudiants en formation de base a passé de 14'428 en 2003 à 17'749 en 2007, soit une augmentation de 23% en 4 ans. Ces augmentations d'effectifs ont pu être absorbées par des constructions nouvelles (CEP à Marcelin), des solutions provisoires dans les écoles professionnelles (pavillons à Nyon, Aigle et Yverdon-les-Bains), des locations supplémentaires (Nyon, Grand-Pré) ainsi que par une optimisation de l'utilisation des locaux

et l'augmentation des effectifs dans les classes. Aujourd'hui, la situation des locaux dans les écoles professionnelles est tendue et l'élaborations des horaires est difficile.

L'explication de cette augmentation qui va bien au-delà des causes démographiques est complexe et les causes sont multiples. Parmi celles-ci, on peut citer :

- une plus grande attractivité de la formation professionnelle suite aux campagnes de promotion
- une augmentation du nombre de contrats d'apprentissage liée au développement économique
- la création de nouveaux apprentissages (santé et social).

Aujourd'hui, tant les incertitudes économiques que les prévisions démographiques laissent penser que le nombre d'apprentis ne va pas continuer d'augmenter rapidement, mais plutôt qu'un palier sera prochainement atteint. L'OFS (Office fédéral des statistiques), dans ces dernières prévisions, et selon tous les scénarios étudiés, va dans le même sens.

Au niveau des locaux, ce n'est pas tant le nombre d'apprentis qui est prépondérant, mais la durée passée en écoles pour les élèves en dual, ainsi que l'organisation des cours interentreprises qui mobilisent énormément de locaux en début d'année scolaire. De plus la tendance de donner un enseignement pré-professionnel aux élèves de la transition (OPTI) en les accueillant dans les écoles professionnelles dans le cadre du préapprentissage a un impact important sur les locaux.

Répartition des apprentis :

Le tableau ci-dessous montre depuis quelques années une augmentation relative des apprentis dans les écoles professionnelles, industrielles et artisanales ainsi qu'en école de métier, ceci au détriment du nombre relatif d'apprentis en formation commerciale. Ceux-ci passant de 34% du total des apprentis en 2002 à 29.2% en 2008.

Taux d'élèves dans le système dual, à plein temps en école de métier et en Maturité professionnelle intégrée	Ecoles professionnelles industrielles et artisanales (dual)	Ecoles professionnelles commerciales (dual)	Ecoles de métier et d'arts appliqués (plein temps)
2002/2003	56.40%	**34.00%**	9.60%
2003/2004	57.40%	32.50%	10.00%
2004/2005	58.30%	31.30%	10.40%
2005/2006	56.70%	31.40%	12.00%
2006/2007	59.00%	29.30%	11.60%
2007/2008	58.60%	29.60%	12.00%
2008/2009	59.30%	**29.20%**	11.50%

EPCN, nombre d'élèves en apprentissage de commerce :

Le tableau ci-dessous met en évidence la forte augmentation des effectifs de l'EPCN (40%) ces 10 dernières années et la grande variation des effectifs en première année. L'augmentation à Nyon (40%) est supérieure à la moyenne cantonale (14%). De plus, les effectifs ont passé de 294 en 1998 à 411 en 2008.

C'est grâce aux locations supplémentaires de 2001 et à la mise en place, en 2003, d'un pavillon de 8 classes venant de l'Ecole de tourisme de Sierre que l'EPCN a pu absorber ces augmentations d'effectifs.

Apprentis de commerce, nombre d'élèves (dual + MPi)	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**évol. 98-08**
EPCN : élèves de première année	109	118	124	142	127	147	128	153	115	134	169	
EPCN : total des élèves	**294**	298	324	340	351	386	368	387	368	384	**411**	40%
Total cantonal apprentis de commerce	4422	4530	4619	4549	4689	4532	4392	4640	4508	4839	5044	14%

1.3.5 Programme - besoin de surfaces

La programmation finale est différente de celle définie dans l'EMPD de 2003 octroyant le crédit d'étude et de celle du concours. Elle a été fondée sur la nécessité de supprimer les pavillons provisoires du gymnase et celle de reloger complètement l'EPCN. Il en résulte une augmentation du nombre de classes. Le nouveau programme, révisé en avril 2010, correspond à la décision du Conseil d'Etat de redimensionnement du projet.

Ainsi les besoins principaux ont été définis comme suit :

	Programme	Cahier des charges crédit d'étude, mai 2003	Cahier des charges concours, octobre 2007	Cahier des charges Révision avril 2010
1	Locaux d'enseignement	2'176	2'944	2'650
2	Salles spéciales non bruyantes	1'268	544	360
3	Salles spéciales bruyantes	112	112	150
4	Locaux enseignants	484	336	350
5	Administration	336	488	500
6	Services généraux	469	562	700
7	Espaces auxiliaires	355	584	650
	Total 1 SU (surface utile)	**5'200**	**5'570**	**5'360**
8	Sport	1'450	2'204	1'430
	Total 2 SU (surface utile)	**6'650**	**7'774**	**6'790**
	SU/SP	0.65	0.65	0.65
	Total SP (surface de plancher)	**10'231**	**12'000**	**10'400**

Le programme est résumé au point 1.6.2.

Les surfaces libérées par l'administration dans le bâtiment existant de l'ordre de 700 m2 de surfaces utiles seront réaffectées en salles informatiques et pour la médiathèque.

1.3.6 Capacité envisagée du Gymnase de Nyon et de l'EPCN

La future capacité en surfaces pédagogiques de l'agrandissement sera donc de 38 salles polyvalentes, 5 salles informatiques et 1 salle de musique.

L'EPCN utilisera 16 salles polyvalentes dans le nouveau bâtiment et 5 salles informatiques.

Le Gymnase de Nyon dispose en 2008-2009 de 47 salles polyvalentes et compte 64 classes.

Cette différence vient du fait que les classes n'ont plus de salles attribuées ; les classes sont devenues itinérantes. En effet, les gymnasiens passent environ 1/3 de leur temps dans des salles spéciales, ce qui signifie que environ 1/3 des salles de classes sont inoccupées. En ouvrant ces salles inoccupées aux

autres classes, il est possible d'optimiser l'utilisation des locaux. En contrepartie il est nécessaire d'augmenter en proportion le nombre de salles spéciales : chimie, physique, biologie, musique, arts visuels, sport.

Au terme de l'agrandissement, le gymnase disposera de 53 salles polyvalentes, dont 16 dans le nouveau bâtiment. Le Gymnase aura alors 69 classes (voir tableau ci-dessous).

Les simulations d'enclassement effectuées pour le Gymnase de Nyon, sur la base du nombre d'élèves de première année annoncé par le SCRIS pour le bassin de recrutement de Nyon, donne les résultats suivants :

Nombre de classes attendues au Gymnase de Nyon	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Elèves de 1ère année	22	23	23	23
Elèves de 2ème année	22	22	23	23
Elèves de 3ème année	20	22	22	23
Nombre total de classes	**64**	**67**	**68**	**69**

1.4 Bases légales

L'article 10 de la Loi sur l'enseignement secondaire supérieur du 17 septembre 1985 prévoit que les élèves porteurs du certificat d'études de la voie secondaire de baccalauréat sont admissibles en première année des écoles de maturité de nos gymnases.

De même, l'article 15 de la Loi sur l'enseignement secondaire supérieur précise que les élèves porteurs du certificat d'études de la voie secondaire de baccalauréat sont admissibles en première année des écoles de diplôme, les élèves porteurs du certificat de la voie secondaire générale sont, quant à eux, admissibles en première année pour autant qu'ils remplissent les conditions particulières fixées par le règlement. C'est l'article 38 du règlement des gymnases qui précise que ces élèves doivent avoir obtenu leur certificat avec au moins 14 points au total des évaluations de français, des mathématiques et d'une langue étrangère.

Les gymnases sont donc tenus d'accueillir tous les élèves qui remplissent les conditions précitées. Il n'y a jamais eu, dans notre canton, de numerus clausus ou de concours à l'admission. On rappellera en outre que la proportion des jeunes vaudois qui obtiennent la maturité gymnasiale se situe dans la moyenne des cantons romands.

Cette obligation de scolarisation s'applique aussi aux apprentis dont l'Etat se doit d'assurer une formation, puisque l'article 22 de la loi fédérale sur le formation professionnelle du 13 décembre 2002 précise que les cantons où est dispensé la formation à la pratique professionnelle veillent à ce que l'offre d'écoles professionnelles répondent aux besoins.

1.5 Octroi des mandats

L'octroi des mandats s'est fait sur la base d'un concours d'architecture et d'ingénierie à deux degrés. Le résultat du concours, publié le 9 mai 2008 dans la FAO, a décerné le 1 er prix au bureau Aeby & Perneger SA de Genève. Ce projet, estimé à CHF 55'264'000.- (indice avril 2008), y compris équipements, a été un des plus économiques, parmi les 7 projets concurrents du 2 ème degré.

Hormis l'architecte, le groupe de lauréats comprend les ingénieurs civils, les ingénieurs en installations techniques et un architecte paysagiste.

A ce jour le crédit d'études, basé sur la programmation 2003, n'a permis de réaliser que des prestations partielles sans péjorer l'élaboration du crédit d'ouvrage :

- Pour le bâtiment Ecole : l'avant-projet, le projet
- Pour le bâtiment Gymnastique : l'avant-projet partiel
- Pour les aménagements extérieurs : l'avant-projet

Les prestations de mise à l'enquête et d'appels d'offres pour le bâtiment Ecole se poursuivront après la phase d'approbation du crédit d'ouvrage (dans le cadre du crédit d'étude octroyé), permettant d'assurer une mise en service de la première partie des classes à la rentrée 2012.

Les mandats octroyés à ce jour ont ainsi été définis sur cette base.

Les prestations complémentaires seront incluses dans le crédit d'ouvrage du présent EMPD et les avenants aux contrats établis en conséquence.

Le programme général prévisionnel des travaux permet de décaler ces prestations sans affecter le suivi de la réalisation.

1.6 Description du projet

1.6.1 Situation et parcelles

Le terrain situé au lieu dit "La Morâche" au Nord-Ouest du centre de Nyon est de forme rectangulaire. Il est pris entre le gymnase actuel côté Nord-Est, les lignes CFF Lausanne-Genève au Sud-Est, la route de Clémenty au Sud-Ouest et le quartier de villas et bâtiments de logements au Nord-ouest. Ce terrain, traversé par la ligne de desserte CFF Nyon-Eysins, est coupé en 2 parties de forme triangulaires. Les sondages géotechniques ont révélé une qualité de terrain très mauvaise nécessitant des travaux préparatoires complexes et coûteux.

Le projet se compose de 2 bâtiments disposés de part et d'autre de la voie de desserte CFF Nyon-Eysins. Au Nord, sur les parcelles 584 et 600, propriétés de l'Etat de Vaud, se trouve le bâtiment de l'école situé à coté du gymnase actuel. La parcelle 584 a été achetée par l'Etat de Vaud à la Commune de Nyon en ayant recours au "Fonds d'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve, FAIR" qui sera remboursé par le présent EMPD.

Au Sud, sur la parcelle 586, propriété de la Commune de Nyon, se trouve le bâtiment des salles de gymnastique posé sur un parking souterrain construit par la Commune de Nyon.

Après le développement des avant-projets de parking et la recherche de solutions optimales entre les représentants de l'Etat de Vaud et la Commune de Nyon, l'option retenue est la suivante :

Le Canton renonce à son droit d'emption sur la parcelle 586. La Commune reste propriétaire de la parcelle 586 et prend à sa charge la construction du parking souterrain. Elle octroie un droit de superficie en faveur du Canton pour que celui-ci puisse y construire dessus le bâtiment des salles de gymnastique.

La liaison entre le bâtiment Ecole et le bâtiment existant est assurée par un passage ouvert en surface qui reliera l'entrée du rez-de-chaussée de l'école à la cafétéria existante par un accès transversal.

Le plan d'extension exige de créer une liaison publique entre les 2 parcelles 584 et 586 situées de part et d'autre de la voie de desserte CFF Nyon-Eysins. Le projet prévoit un passage-tunnel combinant l'usage public-école, avec escaliers, rampe et ascenseur. Une servitude de passage public sous le domaine CFF permettant cette liaison sera inscrite au registre foncier.

1.6.2 Bâtiment Ecole

Le bâtiment de l'école, de forme triangulaire, abrite l'extension du gymnase actuel et l'école professionnelle commerciale de Nyon (EPCN). Ce bâtiment de 2 étages au centre duquel se trouve une vaste cour triangulaire, traversée par un passage public, regroupe les locaux des 2 entités, soit :

- 38 salles de classes polyvalentes

- 1 salle de travail
- 5 salles informatiques
- 1 salle de musique avec dépôt d'instruments
- 1 salle des maîtres commune et vestiaires
- 1 salle de travail informatisée
- 1 auditoire de 200 places, avec régie et dépôt
- 1 cafétéria avec office et économat
- les locaux d'administration pour l'ensemble du site, soit : bureaux de direction, doyens, secrétariat, comptabilité, informatique, parloirs, médiation, une salle de conférence, local d'archives, économat, et conciergerie.

Le bâtiment est constitué d'un radier avec murs contre terre en béton armé. La structure des circulations intérieures est également en béton armé. La structure des planchers et toitures des salles de classes est composée de piliers et dalles en béton armé.

Les vitrages de façades sont en bois-métal avec verre isolant triple et sont équipés de stores à lamelles.

Les façades auront un revêtement en bardage léger et la toiture sera à faible pente.

Les cloisonnements intérieurs sont en plâtre ou panneau fibre et cellulose. Les portes intérieures sont en métal pour les locaux en sous-sol et bois pour les autres niveaux. Les cloisons des locaux sanitaires sont en panneaux de résine massive.

Les revêtements de sols des salles de classes, de la partie administrative et de l'auditoire sont prévus en linoléum. Les dégagements et les locaux de service en chape lissée, les locaux sanitaires en carrelage et les locaux techniques en peinture.

Les revêtement de parois des surfaces béton sont laissés en béton brut, les éléments en bois sont laissés naturels, les cloisons plâtre sont traitées en peinture, les locaux sanitaires en crépis peint.

Les plafonds des salles de classes et de la salle des maîtres sont recouverts de plaques absorbantes phoniques. La salle de musique a des plafonds en plaques de laine de bois à fibres fines.

Les plafonds des locaux administratifs et de l'auditoire sont en plaques de plâtre perforées avec isolation phonique.

Les plafonds des locaux sanitaires et des locaux de service et techniques sont en béton apparent.

1.6.3 Bâtiment Gymnastique

Le bâtiment des salles de gymnastique se trouve au stade d'avant-projet du fait du changement d'orientation du programme initial dû au manque de place sur le terrain et des coûts prohibitifs du 1er avant-projet : Le projet prévoyait l'enterrement complet des salles de gymnastique et le parking souterrain de 200 places se trouvait sous l'école.

Le projet, réorienté, plus économique, prévoit de construire le bâtiment des salles de gymnastique semi-enterré et placé sur le parking souterrain. Cette disposition permet le report idéal des charges structurelles d'un type de bâtiment sur un autre, tout en apportant des avantages fonctionnels et économiques.

Le bâtiment se présente sous la forme d'un volume à base orthogonale, implanté en bordure des lignes CFF Lausanne-Genève et parallèle à celles-ci. La plupart des façades sont borgnes en particulier la façade côté lignes CFF à cause de l'ordonnance fédérale sur la prévention des accidents majeurs (OPAM) qui incite à éviter toutes fenêtres de ce côté et aussi pour des raisons phoniques. Un éclairage naturel adéquat sera prévu.

Les locaux annexes des salles de gymnastique sont regroupés sur le côté du bâtiment.

Le bâtiment des salles de gymnastique se compose des locaux suivants :

- 2 salles de gymnastiques, type VD 4, omnisports
- locaux engins et matériel intérieur et extérieur
- locaux annexes, vestiaires, douches
- 1 salle de théorie
- 1 local des maîtres
- 1 local arbitre
- 1 local infirmerie
- 1 local nettoyage

La mauvaise qualité du terrain constitué de limons argileux tendres avec présence d'une nappe d'eau entre 2 et 3 mètres de profondeur nécessite la mise en œuvre d'un blindage de fouille étanche en palplanches étayées.

La structure du bâtiment constituée de murs, piliers et dalles en béton armé s'appuie sur un radier général de 40 à 70 cm d'épaisseur. La toiture est composée de fermes de 30 m de portée et haute de 3.5 m. La stabilité horizontale est reprise sur les murs porteurs en béton par l'intermédiaire de poutres triangulées entre les fermes.

L'enveloppe du bâtiment est prévue en éléments préfabriqués en béton armé servant de mur anti-bruit atténuant la réverbération du son engendrée par les trains vis-à-vis des constructions voisines. La toiture des salles de gymnastique sera de type plate. Les portes et vitrages sont en aluminium avec verre isolant.

Les murs et piliers porteurs intérieurs des sous-sols sont en béton armé laissé en béton brut et en maçonnerie de brique ciment laissé brut, joint passé au sac.

Les cloisonnements intérieurs sont en plâtre ou panneau fibre et cellulose. Les portes basculantes des locaux du matériel ont une ossature métal avec remplissage bois, les autres portes intérieures sont en bois. Les cloisons des locaux sanitaires sont en panneaux de résine massive.

Les éléments de balustrades, mains-courantes et protections sont en acier zingué.

Les revêtements de sols des salles de gymnastique sont composés d'une chape et d'un complexe caoutchouc mousse recyclé avec finition polyuréthane. Les dégagements et les locaux de service en chape lissée, les locaux vestiaires et sanitaires en carrelage et les locaux techniques en peinture.

Les revêtements de parois des surfaces béton sont laissés en béton brut , les cloisons plâtre ou fibre sont traitées en peinture, les locaux sanitaires en crépis peint.

Les plafonds des dégagements des salles de gymnastique sont recouverts de plaques absorbantes phoniques placées ponctuellement. Les plafonds des locaux salle de théorie et local des maîtres sont en béton apparent recouvert partiellement de plaques acoustiques.

Les plafonds des locaux sanitaires ont des faux-plafonds en béton apparent, les plafonds des autres locaux au sous-sol et rez-de-chaussée sont en béton apparent.

1.6.4 Concept énergétique et environnement

Les objectifs retenus pour le développement du concept énergétique de l'ensemble du nouveau site sont :

- Une enveloppe répondant aux critères Minegie-P-ECO pour le bâtiment école.
- Une enveloppe répondant aux critères Minergie-ECO pour le bâtiment gymnastique.
- L'ensemble du site à construire se raccordera à la chaufferie du gymnase actuel, fonctionnant au gaz.
- Le projet est conforme aux directives énergétiques de l'Etat de Vaud.

Utilisation de matériaux recyclés

Pour les remblais, l'exploitation de la grave recyclée représente un taux de 86,6% sur la totalité des remblais. Pour les bétons, la part des bétons recyclés concernant les éléments structuraux pour lesquels le béton recyclé peut être utilisé ainsi que celle des bétons maigres est de 56,4 %. Ces taux répondent aux critères Minergie-Eco.

Les autres critères de certification environnementale sont intégrés comme suit :

- Choix des matériaux et revêtement intérieur non polluants et à faible impact d'énergie grise dans la construction (par exemple l'usage pertinent du bois naturel chaque fois que cela est possible)
- Accessibilité des installations techniques pour entretien et réparation
- Respect de la biodiversité et de l'infiltration des eaux dans le périmètre intérieur.

L'ensemble de ces critères débouche sur des frais d'exploitation réduits à leur maximum tout en assurant santé, confort et hygiène dans l'usage du bâtiment.

1.6.5 Aménagements extérieurs et autres ouvrages

Aménagements extérieurs Ecole

Les aménagements prévoient la création de cheminements piétons et vélos en matériaux semi-perméables. La surface Nord-Ouest de l'école où se trouvent les accès, sera équipée de surface de parking pour 200 vélos.

L'espace de la cour centrale intérieure, de forme triangulaire, dont le dénivelé est traité en gradins, sert de préau. Cet espace bordé au Sud par un passage public, traité en dallage béton, relie les espaces publics extérieurs d'Est en Ouest.

Les surfaces vertes traitées en prairie et plantées d'arbres de parc borderont les zones entre l'école et le bâtiment existant et la voie CFF, de même un écran arbustif de type indigène bordera la limite Nord-Ouest vers la zone villa.

Les autres espaces verts bordant le bâtiment des salles de gymnastique seront plantés d'arbres et seront agrémentés de bancs.

La Commune de Nyon a prévu d'installer un Eco-point dans la partie Ouest de la parcelle, en bordure de la route de Clémenty.

Terrain de sport gym

Un terrain de sports extérieur de dimension 13 x 24 m est placé au Nord-Ouest du bâtiment des salles de gymnastique, avec un grillage périphérique de protection.

Evacuation des pavillons provisoires

Les pavillons provisoires du gymnase resteront sur le site jusqu'à la fin de la 1ère étape du bâtiment école. A l'achèvement de cette 1ère étape prévue en août 2012, les pavillons seront alors évacués permettant ainsi de démolir les fondations et infrastructures existantes et d'entamer la 2ème étape de construction de l'école. Ces pavillons seront récupérés sur un autre site qui reste à définir.

Pavillon EPCN

Le pavillon provisoire de l'EPCN, situé dans la cour du bâtiment de l'EPCN sis rue du Collège 33 à Nyon, sera quant à lui démonté en raison de sa vétusté et évacué en automne 2014, soit à la fin de la 2ème étape de l'école. Les infrastructures seront démantelées et le fond remis en état.

Bâtiment et locaux existants EPCN

Des travaux de remise en état sont prévus pour la reddition du bâtiment de l'EPCN sis rue du Collège 33 à Nyon et appartenant à la Commune de Nyon. De même pour les locaux loués à la Grand-Rue 9 à Nyon.

1.6.6 Bâtiment existant

L'administration du gymnase étant prévue d'être déplacée dans le nouveau bâtiment école, les surfaces disponibles seront réaffectées comme suit :

- L'actuelle salle des maîtres en extension de la bibliothèque et local des maîtres
- L'actuelle aile administrative côté Ouest en extension de la médiathèque
- L'actuelle médiathèque en 2 salles informatiques
- L'actuelle aile administrative côté Est en salles de travail et d'entretiens
- L'actuelle salle de conférence en salle d'arts visuels

La liaison vers le nouveau bâtiment, au rez-de-chaussée, nécessite la suppression d'un groupe sanitaire et d'un ascenseur. Il est également prévu le raccordement d'installations techniques entre les bâtiments.

1.6.7 Parking

L'addenda du plan d'extension fixe la réalisation d'un parking souterrain de 200 places au maximum pour couvrir les besoins essentiels des établissements scolaires et pour remplacer partiellement l'actuelle offre en places de stationnement public.

Le Canton de Vaud louera à la Commune de Nyon les 45 places nécessaires, telles que déterminées par le plan mobilité, établi le 9 septembre 2009. La définition du nombre de places a été basée sur le norme VSS (moyen) en tenant compte du lieu de domicile des enseignants et des dessertes en transports publics. Cela a permis de diminuer le nombre de places de parking de 24.

1.7 Coûts et ratios

Les études à la base du présent EMPD ont été financées par le crédit d'études de CHF 3'700'000.-, octroyé par le Grand Conseil, le 17 juin 2003.

Ce crédit, ainsi que la part de la Commune de Nyon aux études du parking, de CHF 130'000.-, seront déduits des coûts exposés ci-dessous pour définir le crédit d'ouvrage demandé.

1.7.1 Coûts des travaux

La répartition des coûts des travaux par code de frais de construction (CFC) est la suivante :

CFC	Libellé	Ecole	Gymnastique	Aménag. ext.	Autres ouvrages	Bâtiment existant	Total	%
1	Travaux préparatoires	2'916'700	987'800	1'940'500	172'700	0	6'017'700	11,9
2	Bâtiment	22'125'500	9'783'400		582'700	650'500	33'142'100	65,7
3	Equipements d'exploitation	558'100	39'100		0	0	597'200	1,2
4	Aménagements extérieurs	0	0	3'396'400	0	0	3'396'400	6,7
5	Frais secondaires	3'130'000	1'104'000	495'000	64'100	0	4'793'100	9,5
6	Travaux – études / EPCN et divers		173'100	0	388'700	0	561'800	1,1
9	Ameublement	1'595'900	272'600	87'800	0	0	1'956'300	3,9
	Total général HT	**30'326'200**	**12'360'000**	**5'919'700**	**1'208'200**	**650'500**	**50'464'600**	**100,0**
	Dont honoraires	5'889'100	1'982'000	950'500	125'400	100'000	9'047'000	17,9
	TVA 7.6%	2'304'800	939'400	449'900	91'800	49'500	3'835'400	
	Total général TTC	**32'631'000**	**13'299'400**	**6'369'600**	**1'300'000**	**700'000**	**54'300'000**	
	Total résumé	**52'300'000**			**2'000'000**			

En résumé, le coût total de l'opération est de :

- Nouveau bâtiment et aménagements extérieurs				CHF 52'300'000.-
- Autres ouvrages :	Tunnel CFF	CHF 880'000.-		
	Pavillons évacués	CHF 240'000.-		
	Etudes parking	CHF 180'000.-	CHF 1'300'000.-	
	Bâtiment existant		CHF 700'000.-	CHF 2'000'000.-
- Terrain				CHF 2'100'000.-
				CHF 56'400'000.-

Le crédit d'ouvrage demandé, une fois le crédit d'étude de CHF 3'700'000.-déduit, ainsi que la part de la Commune de Nyon aux études de parking pour CHF 130'000.- est de CHF 52'570'000.-- TTC.

Indice de référence du coût des travaux : 133.7, octobre 2009.

Le coût des travaux ci-dessus est basé sur des devis à l'indice de la région lémanique d'octobre 2009 pour des constructions. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coût se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

1.7.2 Analyse économique

Les montants des aménagements extérieurs ont été répartis au prorata des coûts de construction, soit :

	Construction	Répartition aménagements extérieurs	CFC 1-9
- Ecole	CHF 32'631'000.-	CHF 4'525'200.-	CHF 37'156'200.-
- Gymnastique	CHF 13'299'400.-	CHF 1'844'400.-	CHF 15'143'800.-

1.7.2.1 Ecole

L'analyse économique des coûts ci-dessus pour le bâtiment donne les résultats suivants :

CFC pris en compte / type de surface ou volume	Montant pris en compte / surface ou volume	Ratio
CFC 2-3 coût/m ^{2}SP	CHF 24'407'600 / 8'190 =	2'980.-
CFC 1-9 coût/m ^{2}SP	CHF 37'156'200/ 8'190 =	4'537.-
CFC 2-3 coût/m ^{3}VB 416	CHF 24'407'600 / 35'360 =	690.-
CFC 1-9 coût/m ^{3}VB 416	CHF 37'156'200/ 35'360 =	1'051.-

1.7.2.2 Gymnastique

L'analyse économique des coûts ci-dessus pour le bâtiment donne les résultats suivants :

CFC pris en compte / type de surface ou volume	Montant pris en compte / surface ou volume	Ratio
CFC 2-3 coût/m ^{2}SP	CHF 10'569'000/ 2'210 =	4'782.-
CFC 1-9 coût/m ^{2}SP	CHF 15'143'800/ 2'210 =	6'852.-
CFC 2-3 coût/m ^{3}VB 416	CHF 10'569'000/ 14'000 =	755.-
CFC 1-9 coût/m ^{3}VB 416	CHF 15'143'800/ 14'000 =	1'082.-

1.7.2.3 Bâtiment existant

L'analyse économique des coûts ci-dessus pour le bâtiment donne les résultats suivants :

CFC pris en compte / type de surface ou volume	Montant pris en compte / surface ou volume	Ratio
CFC 2-3 coût/m ^{2}SU	CHF 700'000 / 700 =	1'000.-
CFC 1-9 coût/m ^{2}SU	CHF 700'000 / 700 =	1'000.-
CFC 2-3 coût/m ^{3}VU 416	CHF 700'000 / 2'560 =	273.-
CFC 1-9 coût/m ^{3}VU 416	CHF 700'000 / 2'560 =	273.-

Les valeurs ci-dessus se situent dans la fourchette des valeurs référentielles concernant des travaux de constructions neuves, de standard Minergie P-ECO. Les autres coûts répondent à l'objectif de se limiter au strict minimum et de ne comporter aucun luxe.

Le coût par salle de classe, CFC 1-9, rapporté aux coûts des bâtiments Ecole et Gymnastique est de CHF 1'448'711.-, ou de CHF 1'029'418.- pour les CFC 2-3.

Ces prix par salle de classe sont intéressant comparativement au prix d'une classe dans un gymnase de standard équivalent.

1.8 Planification

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

- Juin 2010 octroi du crédit par le Grand Conseil
- Août 2010 à novembre 2010 projet révisé
- Octobre 2010 à mars 2011 mise à l'enquête
- Octobre à mars 2011 appel d'offres
- Avril 2011 à août 2012 travaux 1 ère étape Ecole et mise à disposition 1 ère partie bâtiment
- Octobre 2011 à février 2013 travaux parking
- Juillet 2012 démontage et évacuation pavillons provisoires
- Septembre 2012 à août 2014 travaux 2 ème étape Ecole et mise à disposition 2 ème partie bâtiment
- Mars 2013 bâtiment des salles de gymnastiques
  Septembre à décembre 2013 transformation du bâtiment existant
- Septembre à octobre 2013 libération locaux EPCN et évacuation pavillon provisoire
- Avril 2014 mise à disposition du bâtiment des salles de gymnastique

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'études, répond à la *Directive 9.2.3 (DRUIDE), concernant les bâtiments et construction, chapitre IV Réalisation*, ses articles sont d'application.

Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier et planification) sera assuré par la commission de construction.

Le suivi financier s'effectuera selon les Directives administratives pour les constructions de l'Etat de Vaud, chapitre 7.10 - Suivi financier de l'affaire dès l'obtention du crédit d'ouvrage.

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

No Procofiev : 500080

Le crédit d'ouvrage demandé est destiné à couvrir la suite du coût des études permettant de préparer l'exécution et les coûts des travaux tels que mentionnés précédemment.

Le montant de l'investissement à la charge de l'Etat est enregistré sur le budget d'investissement 2010 et la planification 2011-2013 sous le n° d'objet Procofiev 500080. Dès l'obtention du crédit d'ouvrage, il devra être modifié comme suit :

En milliers de francs

	Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Années 2013 et ss	Total
a)	Transformations immobilières : dépenses brutes	1'500	8'800	13'000	29'400	52'700
a)	Transformations immobilières : recettes de tiers	130				130
a)	**Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat**	**1'370**	**8'800**	**13'000**	**29'400**	**52'570**
b)	Informatique : dépenses brutes					+
b)	Informatique : recettes de tiers					-
b)	**Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat**					+
c)	Investissement total : dépenses brutes	1'500	8'800	13'000	29'400	52'700
c)	Investissement total : recettes de tiers	130				130
c)	**Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat**	**1'370**	**8'800**	**13'000**	**29'400**	**52'570**

3.2 Amortissement annuel

L'investissement consacré à l'achat du terrain et aux travaux de construction soit CHF 52'570'000.- sera amorti en 25 ans ce qui correspond à CHF 2'102'800.- par an.

3.3 Charges d'intérêt

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 5 %, se monte à CHF 1'445'675.- arrondi à CHF 1'445'700.-.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

- une augmentation de la dotation de manière échelonnée en poste de conciergerie pour 2 ETP soit 1 concierge et 1 aide-concierge ;
- l'augmentation du nombre de gymnasiens provoque une augmentation du nombre d'ETP en personnel enseignant.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

a) Frais d'exploitation et d'entretien

Il faut prévoir les frais d'entretien estimés à CHF 430'000.-/an et les frais d'exploitation, avec les énergies et le nettoyage estimés à CHF 547'000.-/an, dès le 1 er août 2012, de manière échelonnée.

b) Frais de personnel

Le coût du concierge et de l'aide concierge sur le site de Nyon est de CHF 172'000.-/an, dès le 1er août 2012, de manière échelonnée. Les frais de personnel d'enseignement seront pris sur la dotation de la DGEP, sans incidence financière.

c) Autres charges supplémentaires

Le nouveau parking mis à disposition occasionne des loyers nouveaux pour les 45 places prévues pour la part du Canton de Vaud qui sont estimée à CHF 72'400.-/an , dès le 1er avril 2013. Ce chiffre correspond à CHF 118'800 de location brute (CHF 220.- par mois, par place) - CHF 46'400 correspondant à la participation des utilisateurs (CHF 86.- par mois, par place).

Le droit de superficie sera délimité par l'emprise au sol du bâtiment des salles de gymnastique. La redevance annuelle qui en découle est basée sur le coefficient de 5 % de la valeur du terrain, soit une valeur de CHF 36'500.-/an dès le 1er mars 2013.

d) Diminution de charges

La location à Grand-Rue 9 de l'EPCN sera résiliée (avant le 31 mai 2012) pour le 31 août 2014. Le loyer actuel est de CHF 289'000.-- avec les charges.

3.6 Conséquences sur les communes

La Commune de Nyon reste propriétaire de la parcelle 586 et prend à sa charge la construction du parking souterrain. Elle prend ainsi à sa charge la part d'étude de l'avant projet financée par le Canton, à savoir 77.5%, soit CHF 130'000.-.

L'adaptation du plan d'extension, par un 2ème addenda, pour en élargir les limites constructibles et rendre le projet du bâtiment des salles de gymnastique réalisable est en cours de validation lors du présent EMPD.

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

- Environnement

Les travaux de construction des bâtiments Ecole et Gymnastique ainsi que les abords et aménagements extérieurs seront réalisés sur la base du fil rouge pour la construction durable.

Le standard Minergie-P-Eco sera appliqué au bâtiment Ecole et Minergie-Eco au bâtiment Gymnastique.

Cette démarche est en adéquation avec les exigences d'exemplarité environnementale attendues dans les constructions de l'Etat.

- Economie

Cet investissement répond à la nécessité de la mise à disposition, pour la région, d'un nouveau gymnase et d'une école professionnelle commerciale avec leurs locaux annexes.

Les coûts d'exploitation sur la durée de vie du bâtiment sont réduits grâce à une isolation de qualité et des installations techniques simples nécessitant peu d'entretien.

- Société

Le projet répond aux exigences de formation d'un centre d'enseignement postobligatoire. Il s'inscrit parfaitement en relation avec le tissu social urbain grâce à la proximité de la ville et de la gare.

- Synthèse

A l'aune de l'évaluation des trois pôles du développement durable, le projet est équilibré et s'inscrit clairement dans les standards définis à cette fin.

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

Néant.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

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 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.

Principe de dépense

Le projet présenté dans le présent EMPD découle de l'application de plusieurs lois :

- Loi sur l'enseignement secondaire supérieur du 17 septembre 1985 et son Règlement des Gymnases du 13 août 2008.
- Loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 et la Loi vaudoise sur la formation professionnelle du 9 juin 2009.

Les travaux proposés sont indispensables pour répondre à l'accroissement des effectifs de gymnasiens et d'apprentis.

Ainsi la construction des nouveaux bâtiments du présent EMPD doit être considérée comme une charge liée.

La quotité de la dépense

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

Le moment de la dépense

Les différents travaux doivent être réalisés dans les plus brefs délais pour faire face au besoin en locaux d'enseignement sur le site de Nyon, tant pour le gymnase que pour l'école professionelle commerciale de Nyon.

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

Néant

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

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

Intitulé	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Année 2014	Total
Personnel supplémentaires (ETP)		1.0	1.0	2.0	
Charges de personnel		35.8	86	151	272.8
Frais d'exploitation		70.6	169.3	308.4	548.3
Frais d'entretien		89.8	215.4	392.3	697.5
Charge d'intérêt	1'445.7	1'445.7	1'445.7	1'445.7	5'782.8
Amortissement	2'102.8	2'102.8	2'102.8	2'102.8	8'411.2
Prise en charge du service de la dette					+
Autres charges supplémentaires			84.7	108.9	193.6
Total augmentation des charges	**3'548.5**	**3'744.7**	**4'103.9**	**4'509.1**	**15'906.2**
Diminution de charges				96.4	96.4
Revenus supplémentaires					-
Total net	**3'548.5**	**3'744.7**	**4'103.9**	**4'412.7**	**15'809.8**

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'ouvrage de CHF 52'570'000.- destiné à financer l'agrandissement du Centre d'enseignement postobligatoire de Nyon

du 14 avril 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Art. 1
[1] Un crédit de CHF 52'570'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer l'agrandissement du Centre d'enseignement postobligatoire de Nyon.

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 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, le14 avril 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

289

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

Liste des documents de référence

[1]Schéma directeur Vision 2010

Abréviations

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

IS	Impôt à la Source
IFO-2006	Informatique Fiscale Objectif 2006
IFO-SEC	Informatique Fiscale - Sécurité applicative
IT	Application informatique Impôt
KBS	Knowledge-Based System
LHR	Loi fédérale sur l'harmonisation des registres
LI	Loi sur les Impôts directs cantonaux
LIA	Loi fédérale sur l'impôt anticipé
LIC	Loi sur les Impôts Communaux
LIFD	Loi sur l'Impôt Fédéral Direct
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs
LMP	Loi sur les Marchés Publics
LMSD	Loi concernant les droits de Mutations sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les Successions et Donations
LSE	Location de SErvice
Mainframe	Ordinateur central
OID	Office d'Impôt de District
OP/OPF	Office des Poursuites et Faillites
OSIC	Office de la Sécurité Informatique Cantonale
NNSS	Nouveau Numéro de Sécurité Sociale
PM	Personnes Morales
PP	Personnes Physiques
RC	Registre du Commerce
RDCC	Registre Démographique Canton/Commune
REG	Application Registre
RF	Registre Foncier
RH	Ressources Humaines
RPT	Réforme de la Péréquation financière et de la Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAGEFI	Service d'analyse et de gestion financière
SCRIS	Service de Recherche et d'Information Statistique
SDI	Saisie des Déclarations d'Impôt
SG-DFIRE	Secrétariat Général – Département des Finances et des Relations Extérieures
SG-DINF	Secrétariat Général – Département des Infrastructures
SI	Système d'Information
SIPF	Système d'Information Perception et Finances
SJL	Service Juridique et Législatif
SPEV	Service du Personnel de l'Etat de Vaud

TAO	Taxation Assistée par Ordinateur
Vision 2010	Schéma directeur de l'ACI

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Résumé

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

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

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

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

Dans le but d'assurer une plus grande transparence et de permettre au Conseil d'Etat et au Grand Conseil de contrôler plus facilement le déroulement du projet, la réalisation des objectifs du schéma directeur Vision 2010 se fait en plusieurs étapes successives, correspondant chacune à un EMPD distinct.

Le présent EMPD, qui s'élève à CHF 14'099'700.-, s'inscrit dans la continuité de la démarche Vision 2010, et constitue ainsi une nouvelle étape de sa réalisation qui permettra de financer les projets suivants:

- Cyberfiscalité : *consultation - échange d'informations inter-administrations - alertes SMS - factures électroniques*
- Gestion du dossier permanent du contribuable
- Automatisation des échanges avec les OP
- Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2 ème phase)
- Taxation IS (taxation automatique Impôt Source – 1 ère phase)
- Financement de ressources externes de renfort de l'ACI
- Financement de ressources externes de renfort de la DSI.

1.2 Préambule

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

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

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

1.3 But du document

Ce document décrit le projet et répond aux questions suivantes :

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

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

1.4 Analyse de la situation actuelle

Le schéma directeur Vision 2010 prévoit de réaliser l'évolution du système d'information en plusieurs étapes. L'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, a été estimée initialement à CHF 59.5 Mios, ceci n'incluant pas la mise en œuvre préalable du socle des SI nécessaire à l'évolution vers la Cyberadministration de l'ACV telle que visée à l'horizon 2010. Suite à la demande de crédit additionnel présentée par l'ACI à fin janvier 2008, la révision de l'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, est passée à CHF 62.7Mios.

Les étapes en cours de réalisation, portant sur CHF 41,8 mios, sont les suivantes:

	EMPD	Titre	Date décret	Coût en CHF
1	EMPD no 318 de janvier 2006 no Procofiev 700 028	ACI – Vision 2010 – Automatisation des procédures	17.01.2006	8'109'200.-
2	EMPD no 319 de janvier 2006 no Procofiev 700 027	ACI – Vision 2010 - Perception	17.01.2006	3'615'000.-
3	EMPD no 380 de novembre 2006 no Procofiev 700 030	ACI – Vision 2010 – Perception (réalisation)	21.11.2006	7'934'000.-
4	EMPD no 21 d'août 2007 No Procofiev 700 032	ACI – Vision 2010 – Automatismes inter-domaines	15.01.2008	8'995'100.-
5	EMPD no 84 de	ACI – Vision 2010 –	09.12.2008	3'200'000.-

	juin 2008 No Procofiev 700 030	Perception – Crédit additionnel		
	Total			**41'853'000**

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

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

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

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

Un quatrième EMPD, qui portait sur un montant de CHF 8'995'100.-, a été accordé pour couvrir le financement des automatismes inter-domaines et des liens avec le registre foncier.

A fin 2007 et compte tenu de l'avancement des projets, il s'est avéré que des investissements complémentaires étaient nécessaires dans les domaines suivants:

- SIPF - Réalisation Impôt source
- SIPF - Reprise des données
- Ordinateur central (" mainframe ") - Serveur Host/IBM
- Renfort ressources ACI.

Pour ce faire, un cinquième EMPD portant sur un montant de CHF 3'200'000, en tant que crédit additionnel à l'EMPD N° 380 de novembre 2006, a été accordé.

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

- Extension à la perception de PM et pour IS de façon à rendre transverses les processus à ces 3 domaines. Elle rendra unique et cohérente la liaison avec la comptabilité de l'ACI. Les fonctions de taxation situées dans IT seront transférées aux outils de taxation.
- Evolution du Registre PP et PM avec la mise en exploitation des données du RC et du RF. Une extension du registre fiscal avec l'intégration des sourciers et des employeurs de l'IS. Ces évolutions permettront une rationalisation significative des procédures de taxation des gains immobiliers et droits de mutations, une rationalisation du contrôle des entreprises développant leurs activités dans le canton de Vaud, ainsi qu'une automatisation partielle des procédures de contentieux. Ensuite, le registre prendra aussi un rôle de "déclencheur" des opérations de taxation et perception, suite à la réception des événements.
- Automatisation des processus : Dans la poursuite des principes utilisés pour la TAO, les

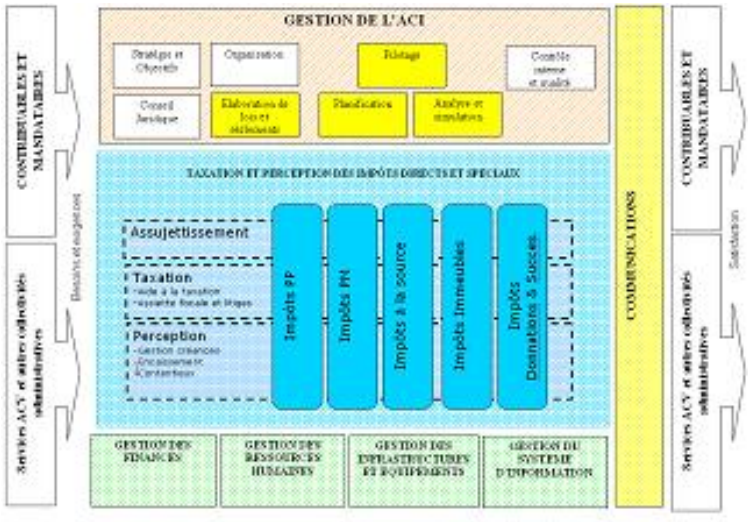
autres types de taxation (exemple : Hors Suisse, Hors Canton, Impôt sur la dépense, liés à l'immobilier, successions/donations, etc.) sont informatisés et automatisés. La taxation des titres est optimisée en liaison avec l'application CET.

- Mise en place d'un système de gestion des connaissances ou knowledge-based system (KBS) permettant une automatisation partielle des procédures de taxation et un partage accru des bonnes pratiques au sein de l'ACI. Il s'agit de compléter les outils du taxateur afin d'obtenir des gains de productivité par l'automatisation des procédures de taxation et la segmentation des dossiers par ordre d'importance et de complexité.
- Poursuite du développement des outils de pilotage à partir du système de reporting, notamment en liaison avec le nouveau module de perception. Il permet le pilotage, la planification, le monitoring, l'analyse, la simulation au niveau décisionnel, des activités de l'ACI et il est mis à disposition du SCRIS.
- Amélioration de la communication entre l'ACI, les contribuables, les partenaires économiques, les autres collectivités publiques, en particulier les Communes (extension de la plate-forme d'échanges mise en œuvre dans le cadre de REG-CH). Une optimisation du CAT permettant une meilleure réponse aux contribuables par le suivi de la gestion des relations.
- Mise en place d'une structure permettant de s'intégrer à la plateforme comptable de l'Etat (actuelle et future).

1.5 Description du projet

1.5.1 Les processus "métier"

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



Contraintes légales:

L'optimisation et la rationalisation des processus métiers nécessitent le réexamen d'un certain nombre d'aspects légaux afin de permettre la modernisation, à l'horizon 2011, de notre système de taxation et de perception (exemples : signature électronique, guichet électronique, trafic des paiements, redéfinition du transfert de l'information entre divers services de l'Etat - RC, RF, OPF).

Conséquences sur le plan humain:

C'est dans cet esprit que la segmentation actuelle des activités de l'ACI doit être revue en uniformisant les fonctions transversales identiques à chaque processus métiers (assujettissement, taxation, perception), quel que soit le type d'impôt, afin de rechercher des économies d'échelle.

L'évolution législative et les techniques électroniques mises à disposition du personnel modifient déjà et modifieront encore la répartition des ressources et le niveau de qualification de la plupart des postes de travail du service. Cette évolution s'inscrit dans un processus de formation et de redéfinition fondamentale des rôles supposant l'automatisation de certains processus, une qualification accrue des spécialistes de la taxation et un redéploiement du personnel de chancellerie sur des activités à valeur ajoutée.

1.5.2 Les détails du projet

Le présent EMPD représente une nouvelle étape de réalisation du schéma directeur Vision 2010, qui s'étend d'avril 2010 à mars2012 et se décompose en six thèmes, décrits ci-dessous sous points 1.5.2.1 à 1.5.2.6.

1. Cyberfiscalité : *consultation - échange d'informations inter-administrations - alertes SMS - factures électroniques (e-billing SIX-PayNet ou Yellowbill)*
2. Gestion du dossier permanent du contribuable
3. Automatisation des échanges avec les OP
4. Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2 ème phase)
5. Taxation IS (taxation automatique Impôt Source – 1 ère phase)
6. Financement de ressources externes de renfort de l'AC
7. Financement de ressources externes de renfort de la DSI

Les montants détaillés dans les chapitres ci-dessous ainsi que dans le tableau du chapitre 1.5.2.8 représentent des coûts:

- de développement permettant de faire évoluer les applications fiscales existantes en utilisant les briques détaillées dans l'EMPD "Socle Cyberadministration" de la DSI,
- de réplication des données et du stockage de celles-ci (la cyberadministration n'accède pas directement aux données et aux applications de production).

1.5.2.1 Cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques CHF 5'202'600

Les développements en matière de cyberfiscalité permettront d'apporter aux contribuables une meilleure visibilité de leur situation d'assujettis et de débiteurs. Il s'agit de rapprocher l'ACI des contribuables par la mise à disposition d'un guichet électronique lui permettant d'avoir accès à sa taxation et de pouvoir gérer son compte.

La réalisation et la mise en œuvre des nouvelles fonctionnalités couvertes par le présent EMPD, selon détail ci-dessous, sont une 1 ère étape suite au financement accordé par l'EMPD no21 d'août 2007 pour l'étude et le développement pilote d'un portail fiscal :

a) Consultation du compte du contribuable **CHF 1'931'000**

- Il s'agit d'offrir au contribuable la possibilité de consulter son compte par un accès Internet sécurisé.

b) Consultation de la taxation PP du contribuable **CHF 2'535'600**

- Il s'agit d'offrir au contribuable la possibilité de consulter sa taxation par un accès Internet sécurisé.

Potentiellement, ces deux nouvelles prestations de consultation offertes aux contribuables sont de nature à diminuer le nombre d'appels perdus au CAT. En effet, actuellement sur ~270'000 appels par an, seuls ~150'000 peuvent être traités.

c) Echange d'informations inter-administrations **CHF 286'000**

Le canton de Vaud, représenté par l'ACI, est l'un des cantons pilotes participant de manière active au projet Fédéral "CH-Meldewesen Steuern" initié en 2007 dans le cadre de la Conférence Suisse des Impôts. L'objectif de ce projet est d'automatiser l'échange des formulaires fiscaux entre les Administrations.

Bien que la majorité des cantons dispose déjà dans son propre système d'information des données nécessaires sous format électronique, les échanges s'effectuent encore manuellement sur support

papier, faute de disposer d'un moyen sûr et d'une meilleure intégration des systèmes d'information.

La plate-forme stratégique **Sedex** retenue pour cet échange est déjà implantée dans le SI de l'ACV dans le cadre des échanges prévus par la LHR au niveau Fédéral.

Le canton de Vaud étant déjà connecté sur cette plate-forme, il s'agit de permettre la réception et l'envoi des différents formulaires fiscaux.

d) Alertes SMS **CHF 130'000**

- Intégrer la possibilité d'envoyer des SMS aux contribuables

Ce moyen moderne de communication a déjà été utilisé par l'ACI dans le cadre de la mensualisation volontaire des acomptes IFD proposée aux contribuables qui le souhaitaient dès 2008. Quelques 30'000 contribuables ont ainsi utilisé ce canal pour faire leur demande de mensualisation.

Depuis la DI 2007, le contribuable a la possibilité de remplir un nouveau champ "No de tél. portable" qui, s'il est renseigné, permettrait d'informer le contribuable de manière personnalisée par ce canal.

A noter que les 4 développements ci-dessus nécessitent la mise en œuvre préalable du socle du système d'information (SI) de l'ACV prévu dans le cadre de l'évolution vers la Cyberadministration et dont le financement n'était pas compris dans celui des projets Vision 2010 de l'ACI.

Afin de répondre aux besoins de l'ACI, le présent EMPD inclus le financement de l'intégration au socle de l'ACV répondant au périmètre nécessaire à la Cyberfiscalité.

e) Factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill) **CHF 320'000**

Il s'agit de proposer aux contribuables vaudois qui le désirent la possibilité de recevoir les factures fiscales sous format électronique et de pouvoir les consulter et les payer directement (e-banking ou postfinance) sans aucun papier.

Pour ce faire, les administrés auront la possibilité de s'abonner auprès de leur fournisseur de service E-Banking, soit Poste Finances ou/et banques (identification du No de contribuable) afin de recevoir leur facture électronique.

1.5.2.2 Gestion du dossier permanent du contribuable CHF 2'101'300

Actuellement, le suivi des affaires fiscales permettant de recenser les étapes de procédure *(litige, demande du mandataire, question d'un OID…)*et le flux *(localisation à ACI ou à l'OID, attribution à un centre de compétences ou à un collaborateur…)*des dossiers fiscaux de l'ACI sont gérés par une **re-saisie manuelle des données** dans une ancienne application Access, développée dans une technologie aujourd'hui obsolète par rapport à la volumétrie des données traitées et du nombre d'utilisateurs qui y accèdent régulièrement

A fin 2007 ce sont quelques 3000 dossiers en circulation à l'ACI, en plus de tout l'historique depuis sa création, qui étaient répertoriés dans cette application utilisée régulièrement par quelque 60 collaborateurs.

Une grande partie des données étant déjà disponibles dans le SI fiscal prévu par Vision-2010 et plus particulièrement dans Registre, les développements couverts par le présent EMPD sont :

a) Réalisation d'un dossier fiscal permanent dans l'application Registre **CHF 1'836'800**

- Il s'agit d'un dossier permanent, intemporel et unique lié à une ou plusieurs personnes, permettant d'exploiter les données déjà disponibles dans le SI fiscal tel que prévu par Vision-2010 et d'abandonner l'ancienne application Access. Ce dossier permanent sera ainsi un réceptacle des informations (documents scannés, informations inter-administrations notamment) dont le taxateur décidera l'usage. Les informations sont ainsi stockées sans référence à la période fiscale TAO concernée.

b) Dématérialisation des pièces du contribuable (phase pilote) **CHF 264'500**

– Cette évolution concerne le courrier des contribuables arrivant après la remise de la DI (pièces supplémentaires ou manquantes, courriers divers). Ce courrier est actuellement redirigé sur les offices d'impôt sans suivi centralisé de la part de l'ACI, impliquant manutention et travail de chancellerie. Cela concerne plus de 500'000 pièces par an. Il s'agira d'introduire une dématérialisation du courrier entrant à l'ACI et dans les différents offices et d'archiver ce courrier sous forme électronique de façon centralisée avec accès pour l'ACI et les offices à partir du nouveau dossier fiscal. Cette évolution permettrait également d'intégrer les communications par courrier électronique.

1.5.2.3 Automatisation des échanges avec les OP CHF 270'000

– Automatisation du transfert des informations relatives au contentieux entre le système de perception de l'ACI (application SIPF) et les OP (application Thémis).

Jusqu'à présent, les réquisitions de poursuite sont imprimées à l'ACI pour être envoyées aux offices des poursuites. Ces derniers réintroduisent les données dans leur logiciel informatique de manière à produire les commandements de payer. Il en est de même pour les autres étapes de la procédure. La même pratique s'applique pour les frais de poursuite qui sont inscrits par les offices des poursuites sur les documents qu'ils émettent et qui font ensuite l'objet de listes mensuelles transmises aux offices d'impôt et saisies manuellement sur chaque compte débiteur.

Cette manière de faire engendre d'énormes pertes de ressources et de temps aussi bien à l'ACI que dans les offices des poursuites. Aussi, de part et d'autre, souhaite-t-on automatiser la communication par des échanges électroniques.

Cette évolution est rendue possible suite au déploiement dès 2008 de la nouvelle application de perception SIPF à l'ACI et de la nouvelle application Thémis dans les OP en 2009.

Le financement demandé par le présent EMPD permettra de couvrir les adaptations nécessaires permettant d'automatiser les échanges électroniques entre les deux logiciels.

1.5.2.4 Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2ème phase) CHF 337'800

a) Etude sur les procédures de rationalisation PP **CHF 165'000**

– Intégration des immeubles et des titres (2 ème version de l'évolution de fortune)
– Prise en compte des indépendants (3 ème version de l'évolution de fortune).

Ces évolutions permettront de traiter de manière plus complète les évolutions de fortune et de mieux exploiter les données fournies.

b) Etude sur l'automatisation des contrôles par recoupement **CHF 172'800**

– Utilisation des liens existants dans le futur registre des individus (mariage, séparation, filiation, actionnaires, copropriétaires du même immeuble, cadre dirigeant d'une entreprise, actionnaire).

Cette évolution permettra de faire des contrôles croisés entre deux dossiers (PP ou PM).

– Etude sur l'utilisation interactive de la base de données de CET

Cette évolution vise à optimiser la taxation des titres en liaison avec l'application Fédérale CET. La

difficulté majeure de cette évolution réside dans l'identification d'un titre qui n'est actuellement pas normalisée.

1.5.2.5 Taxation IS (taxation automatique Impôt Source – 1ère phase) CHF 2'640'000

- Mise en place d'une version permettant d'automatiser une partie de la taxation des contribuables à la source.

Cette évolution permettra de compléter les outils du taxateur afin d'obtenir des gains de productivité par l'automatisation des procédures de taxation et la segmentation des dossiers par ordre d'importance et de complexité.

1.5.2.6 Financement de ressources externes de renfort de l'ACI CHF 1'700'000

- Renfort Ressources ACI

Elles sont estimées à 2'000 jours /homme représentant, au coût de CHF 500.-/jour, un montant de CHF 1'000'000.-. Ceci équivaut à environ 5 ETP pendant 24 mois, à engager en fonction du développement du projet, en principe de l'automne 2010 à l'automne 2012.

Ces renforts sont constitués de collaborateur-trice-s externes afin de compléter ou d'intensifier les travaux de développement, de spécification, de tests ou les tâches préparatoires aux différentes mises en production. Quant au profil, ce sont généralement des fiscalistes juniors aguerris aux nouvelles méthodes de travail et aux outils informatiques modernes orientés vers le WEB.

A cela s'ajoute un montant de CHF 700'000.- représentant 620 jours/homme, au coût de CHF 1'100.- de contrats de location de service (LSE) à engager en fonction du développement du projet, en principe de l'automne 2010 à l'automne 2012.

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

La complexité des développements informatiques en cours et l'intégration complète du Système d'Information fiscal de l'ACI nécessitent des procédures de tests particulièrement importantes dans un objectif d'une gestion optimum des risques. Ce travail spécifique doit être soutenu par des renforts externes spécialisés dans la gestion de ce type de procédure en effet si le service est en mesure, sans porter atteinte à la bonne marche régulière du service, de distraire de leurs fonctions habituelles les cadres participant à l'analyse, la conception et à la spécification du projet, il est indispensable de disposer de ressources spécialisées pour les procédures de test dont la difficulté et le volume augmentent proportionnellement à la complexité accrue des outils informatiques à disposition de l'ACI.

1.5.2.7 Financement de ressources externes de renfort de la DSI CHF 1'848'000

- Renfort Ressources DSI

Elles sont estimées à1'800 jours /homme représentant, au coût de CHF 960.-/jour, un montant de CHF 1'728'000.-. Ceci équivaut à environ 4,5 ETP pendant 24 mois à engager en fonction du développement du projet, en principe de l'automne 2010 à l'automne 2012.

Ces ressources complémentaires seront engagées soit sous forme de contrats de durée déterminée (CDD), soit de contrats de location de service (LSE), soit de mandataires externes, selon les opportunités et les compétences recherchées, tout en recherchant les solutions les plus avantageuses en effet le volume et la complexité des développements prévus nécessitent l'engagement de renforts spécialisés, ressources dont la DSI doit pouvoir disposer temporairement en fonction des pics de

développement du projet.

A cela s'ajoute un budget de CHF 120'000.- pour la formation des collaborateurs DSI afin d'acquérir la maîtrise des technologies utilisées dans le cadre de ces développements. Cette formation spécialisée s'avère nécessaire pour garantir la qualité des développements prévus dans le présent projet elle concerne plus de 16 collaborateurs de la DSI affectés aux projets fiscaux pour un budget d'environ 80 jours de formation pour un coût estimé, selon les données du marché, à environ CHF 1'500.-/jour.

1.5.2.8 Récapitulation des coûts et conséquences sur le budget de fonctionnement

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

L'enveloppe budgétaire globale, pour atteindre les objectifs du schéma directeur Vision 2010, est estimée à CHF62.7 Mios, ceci sans tenir compte de la mise en œuvre préalable du socle des SI nécessaire à l'évolution vers la Cyberadministration de l'ACV telle que visée à l'horizon 2010.

Le présent EMPD s'inscrit dans cette enveloppe et porte sur un investissement global de CHF14'099'700.-. Le détail de l'investissement se présente comme suit :

Investissements	Applications	CHF
Cyberfiscalité : *consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)*	**Consultation du compte du contribuable**	1'931'000
	Consultation de la taxation PP du contribuable	2'535'600
	Echange d'informations inter-administrations	286'000
	Alertes SMS	130'000
	Factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)	320'000
Gestion du dossier permanent du contribuable	**Réalisation d'un dossier fiscal permanent**	1'836'800
	Dématérialisation des pièces du contribuable (pilote)	264'500
Automatisation des échanges avec les OP	**Automatisation du transfert des informations entre le système de perception et les offices despoursuites et faillite**	270'000

Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2 ème phase)	**Procédure de rationalisation PP**	165’000
	Procédure d’automatisation PP	172’800
Taxation IS	**Taxation automatique Impôt Source – 1 ère phase**	2’640’000
Financement de ressources externes de renfort de l'ACI	**Renfort Ressources ACI**	1’700’000
Financement de ressources externes de renfort de la DSI	**Renfort Ressources DSI**	1’848’000
Total		14'099'700

Les conséquences sur le budget de fonctionnement se présentent comme suit :

Charges annuelles	Maintenance pérenne	Amortissement sur 5 ans	Intérêts sur 5 ans	Total
Cyberfiscalité : consultation – échange d’informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)	1’216’400	1’040’500	143’100	2'400’000
Gestion du dossier permanent du contribuable	569’800	420’300	57’800	1’047’900
Automatisation des échanges avec les OP	65’500	54’000	7’400	126’900
Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2 ème phase)	0	67’600	9’300	76’900
Taxation automatique des sourciers – 1 ère phase	264’000	528’000	72’600	864’600
Financement de ressources externes de renfort de l'ACI	0	340’000	46’800	386’800
Financement de ressources externes de renfort de la DSI	0	369’600	50’800	420’400
Total	2’115’700	2’820’000	387’800	5’323’500

Les prévisions budgétaires de ces différents projets sont basées sur des estimations effectuées suivant les domaines par la DSI, l'ACI, des sociétés externes assurant la maîtrise d'œuvre.

1.5.3 Le calendrier de réalisation et l'engagement des crédits

Vision 2010 présente un plan évolutif, dont les jalons de réalisation sont, pour cette raison, fixés à court terme. Les principaux jalons de réalisation, couvrant la période 2010-2012, sont définis ci-après.

1.5.3.1 Principaux jalons de réalisation

Cyberfiscalité : *consultation - échange d'informations inter-administrations - alertes SMS - factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)*

04.2010– *Echange d'informations inter-administrations*

09.2010– *Alertes SMS*

11.2010– *Factures électroniques(e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)*

04.2011– *Consultation du compte et des décisions de taxation*

Gestion du dossier permanent du contribuable

09.2010– *Dématérialisation des pièces du contribuable (phase pilote)*

03.2011– *Dossier fiscal permanent dans l'application Registre*

Automatisation des échanges avec les OP

12.2010– *Automatisation du transfert des informations relatives au contentieux*

Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2 ème phase)

12.2010– *Etude sur les procédures de rationalisation PP*

06.2011– *Etude sur l'automatisation des contrôles par recoupement*

Taxation automatique Impôt Source – 1ère phase

03.2012– *Mise en place d'une segmentation permettant le traitement en automatique des contribuables sourciers.*

1.5.4 Justification de la demande de crédit

1.5.4.1 Aspects qualitatifs et quantitatifs

Des trois axes d'évolution prévus dans le schéma directeur de l'ACI,

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

Le présent EMPD s'inscrit clairement sous l'angle d'une meilleure communication envers les contribuables et envers les différents partenaires administratifs.

Les exigences de qualité et d'efficacité propre à une administration moderne, nécessitent la poursuite de l'amélioration des techniques de communication et des procédures de travail permettant à l'Administration Cantonale des Impôts de gérer un contact annuel régulier avec plus de 400'000 foyers fiscaux et plus de 30'000 entreprises.

De manière générale, les développements proposés dans ce document s'inscrivent dans la suite logique du schéma directeur de l'ACI, avec un objectif clair de valorisation des données mises en place dans le SI fiscal au travers des projets de Vision-2010.

Cette 1 ère étape d'évolution vers la cyberfiscalité permettra d'offrir des nouvelles prestations (consultation du compte et de la taxation, factures électroniques, alertes SMS) très attendues par les contribuables qui disposeront d'un accès direct et sécurisé à leurs données fiscales. Potentiellement, ces prestations sont de nature à diminuer les 9 à 10'000 appels perdus chaque mois par le CAT sur

les 150'000 appels reçus annuellement.

L'automatisation des échanges par voie électronique autorisera une simplification drastique des relations citoyen - Etat par une dématérialisation effective des procédures.

1.5.4.2 Gestion des risques

a) risques liés au changement

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

b) risques liés au projet

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

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

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

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

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

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

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

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

Un comité de pilotage (INFOFISC) comprenant les directions de l'ACI, de la DSI et les secrétaires généraux du DFIRE et du DINF suit l'ensemble des projets et prend les décisions stratégiques. Leurs

travaux font l'objet d'une information continue des deux chefs de département concernés.

Une analyse des risques permanente et la décision de mesures correctives est un principe majeur de la conduite des projets.

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

3 CONSEQUENCES

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Cet objet est référencé sous le numéro700 033 dans Procofiev.

En prenant comme base les coûts décrits au chapitre 1.5.2.8 et la planification des différents projets, les tranches de crédits annuelles prévues sont les suivantes:

En milliers de CHF	Tranches de crédits annuelles			
	2010	**2011**	**2012**	**Total**
	2'332.2	**8'656.9**	**3'110.6**	**14'099.7**

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

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement, prévu sur 5 ans, induit une charge annuelle de CHF 2'820'000.- dès 2011.

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt pour l'Etat, calculée avec un taux moyen d'intérêt de la dette de 5% s'élèvera à CHF387'800.- par année.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

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

- 16 ETP, en application de la mesure générale des 300postes (stabilisation du personnel de l'ACV),
- 9 ETP, dans le cadre de la démarche DEFI,
- 3 ETP transférées à la DSI affectée au "groupe impôt"
- 3.5 ETP dans le cadre de la réorganisation de l'ACI (fermeture des OID d'Avanches, de Cossonay et d'Oron.

31.5 ETP ont ainsi été restitués par l'ACI entre 2005 et 2010, les effectifs du service ayant passé de 670.05 ETP à 638,55 durant cette période.

A cela s'ajoute la restitution effective de:

- 15 ETP, attribués temporairement à l'ACI dans le cadre du passage à la taxation annuelle.

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

Depuis 2007, l'ACI a fait face à ses tâches sans augmentation de personnel régulier.

Au 30 juin 2007, le canton comptait 382'000 contribuables alors qu'il en compte 404'000 au 30 novembre 2009. Cette augmentation de 22'000 contribuables - qui représente une augmentation de 5,4% - devrait se traduire par une augmentation de 11ETP sur l'effectif global de 643 ETP au 1 er janvier 2009.

Or, à l'horizon 2013, l'ACI s'engage à rendre 6 ETP et non à les augmenter selon le tableau prévisionnel ci-après :

Année	2010	2011	2012	2013
ETP	0.00	2.00	0.00	4.00

Les prémices de la Cyberfiscalité engendrent inévitablement des travaux de support et de maintenance lesquels impliquent pour la DSI l'engagement pérenne de 2 ETP dès 2011 - à mettre en rapport avec les 6 ETP rendus par l'ACI - donc globalement, une diminution de 4 ETP pour l'ACV à l'horizon 2013.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les charges nouvelles de maintenance (corrective et technique – adaptions des logiciels aux changements de version des logiciels de base) et d'exploitation des infrastructures ainsi que des logiciels informatiques s'élèvent à CHF285'900 en2010 et CHF2'115'700 par an dès2011. L'exploitation représente 61% de ces coûts et la maintenance des applications 39%. Le budget de fonctionnement concerné est celui de la DSI (UB 632 /Nature de compte 31512).

Indépendamment du caractère lié ou neuf des charges informatiques induites, ces dernières sont supplémentaires, pérennes et apparaîtront dans le budget de la DSI. Il sera donc nécessaire d'augmenter l'enveloppe du budget de fonctionnement informatique afin d'assurer les prestations attendues. En ce qui concerne l'année 2010, ces montants devront être compensés dans le cadre du budget à disposition ; quant à 2011, ces montants devront être discutés dans le cadre de la procédure budgétaire.

3.6 Conséquences sur les communes

Néant.

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

L'ouverture de canaux de communication complètement dématérialisés comme par exemple la consultation du compte et de la taxation PP, l'échange d'informations entre l'ACI et les OP et la dématérialisation des pièces du dossier amorce un nouveau mode de transfert d'informations.

A terme, cette approche est favorable à l'environnement en réduisant l'usage du support physique comme le papier.

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

La mise en place de la cyberfiscalité s'inscrit dans le programme de législature sous la mesure N° 19 – Simplifier les tâches administratives et développer la cyberadministration.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

L'art. 163 al. 2 Cst-VD prévoit ce qui suit :"avant de présenter tout projet de loi ou décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires".

Aux termes de l'art. 7 de la loi sur les finances (LFin), " *est considéré comme nouvelle toute charge grevant le compte de fonctionnement de l'Etat et qui ne répond pas à la définition de charge liée contenue à l'alinéa 2 ci-dessous* " (al. 1). " *Est liée, la charge dont 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 au projet de loi ou de décret* " (al. 2).

Le 4 mai 2005, le Conseil d'Etat a adopté une directive DRUIDE 7.1.1 concernant l'application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD. Selon cette directive, la présentation des EMPL et EMPD entraînant des charges de fonctionnement doit contenir des explications sur les points suivants :

- **sur le principe**, l'exposé des motifs doit indiquer expressément si lesdites charges sont liées à l'application d'une loi ou d'un décret ou à l'exécution d'une tâche publique. Si tel est le cas, la ou les dispositions légales topiques ou la tâche publique visée doivent être citées et l'exposé des motifs doit mentionner en quoi elles imposent l'engagement d'une charge de fonctionnement supplémentaire ;
- **sur la quotité** et le moment de la dépense, il s'agit de démontrer que celle-ci est liée l'exposé des motifs doit démontrer en quoi le montant requis ou découlant du projet de loi ou de décret constitue un minimum pour satisfaire aux exigences de la base légale ou de l'exercice de la tâche publique et pourquoi il doit être engagé maintenant.

Dès 2005, l'ensemble des crédits d'investissement pour financer les projets informatiques de l'ACI (phase de transition, EMPD 244 de mars 2005, et les 5 EMPD mentionnés sous chiffre 1.4 ci-dessus) ont été examinés sous l'angle prévu par l'article 163 al. 2 Cst-VD. Dans tous les cas où le crédit d'investissement ressortait directement de l'évolution de la législation fiscale fédérale ou cantonale, il a été qualifié de charge liée. Il en a été jugé de même par le Grand Conseil lorsqu'il a approuvé le principe de l'installation de la TAO EMPD no. 76 de mars 2003 et les deux crédits additionnels ressortant de EMPD 243 de mars 2005.

La distinction entre charges liées et charges nouvelles s'est révélée plus délicate tout au long de l'avancement du projet "Vision 2010". Dans son avis de droit du 8 décembre 2004, le Service de justice, de l'intérieur et des cultes relève que, s'agissant de l'automatisation partielle de certaines applications, elle vise à "réduire de manière significative la saisie manuelle d'informations reçues sous forme de documents papier et représenterait un gain considérable en termes de temps, de qualité et de ressources" et "s'inscrit dans le cadre de la centralisation de cette activité d'ores et déjà réalisée" (EMPD 244, mars 2005 p.10). Selon cet avis, la mise en place d'un tel système et l'abandon progressif de la saisie manuelle d'informations semblent indispensables à l'exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI. Les dépenses qui en découlent peuvent être qualifiée de liées.

En revanche, (EMPD 21/août 2007) , il a été relevé (jurisprudence du Tribunal Fédéral - ATF non publié 1P.222/2000) qu'il est aujourd'hui communément admis que l'Etat recourt à l'informatique pour exécuter les tâches administratives qui lui son dévolues de par la loi, en raison du gain de temps et en personnel qu'implique une telle solution , les dépenses consenties à cet effet sont de ce fait absolument nécessaires à l'accomplissement d'une tâche de l'Etat. Ce qui est particulièrement pertinent à l'égard de l'ACI, dont l'activité implique une saisie de masse de données, ne signifie cependant pas que tous les investissements informatiques doivent être considérés comme des dépenses liées. Il convient en effet d'examiner la nature de chacune des dépenses qualifiées de liées, bien qu'elles procèdent toutes de l'exécution d'une tâche publique ou de l'application d'une loi ou d'un

décret.

En approuvant les EMPD relevant de l'informatique fiscale, notamment les cinq dernier relatifs au projet "Vision 2010", le Grand Conseil a fait sienne l'application des principes ci-dessus rappelés en considérant comme liées toutes les dépenses en relation directe avec la TAO et ses développements (automatismes), celles en relation avec le remplacement de la chaîne de perception (SIPF) et celles découlant de l'évolution des lois fiscales fédérales et cantonales. Les crédits d'investissement en relation avec des outils permettant une organisation rationnelle du travail (CAT), les outils de pilotage, de statistique, certain frais d'étude, d'infrastructure et de sécurité ont en revanche été qualifiés de charges nouvelles eu égard au fait que l'autorité, nonobstant les améliorations certaines en matière de taxation et de productivité que ces frais engendreront, dispose d'une certaine marge de manœuvre quant au principe de la dépense, à son étendue et au moment de l'engager.

Dépenses et charges liées

Fondé sur les critères d'appréciation ci-dessus rappelés, les charges suivantes peuvent être qualifiées de liées:

Cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques

Echange d'informations entre administrations - **CHF 286'000**

Sur le **principe**, l'échange d'informations entre administrations est exigé par les dispositions d'ordre fiscal ressortant des art. 158, 159 et 159a LI, notamment son alinéa 2 :"les données sont communiquées dans des cas d'espèce sous forme de liste ou encore de support de données électroniques". Les articles 111, 112 et 112a LIFD, et les articles 39 et 39a LHID ont la même teneur, tout comme les articles 36 et 36a LIA. C'est sur la base de cette dernière disposition que l'ACI traite annuellement plus de 600'000 informations concernant les prestations d'assurances (prestations en capital et sous forme de rentes provenant du 2 ème pilier ou du 3 ème pilier A et B principalement). Conformément à ces dispositions, l'ACI communique aux autres cantons suisses plus de 15'000 décisions de répartitions intercantonales des éléments imposables et en reçoit un nombre aussi important émanant des autres administrations fiscales cantonales du pays.

Sur le plan de la **quotité** de la dépense, l'investissement prévu est en rapport avec les volumes traités et s'intègre dans le projet fédéral SEDEX, plateforme d'échange électronique à laquelle tous les cantons suisses sont désormais reliés conformément à la LHR et aux mesures prévues par la Confédération en prévision du prochain recensement de la population.

Quant au **moment** de la dépense, il ne souffre que peu de marge de manœuvre puisqu'il s'agit d'un projet d'informatisation national coordonné par la Conférence Suisse des Impôts et financé quand à son socle fiscal suisse par les cantons sur la base d'un processus budgétaire et de contrôles assumés et décidés par la Conférence suisse des Directeurs Cantonaux des Finances.

Cet investissement remplit ainsi les conditions pour être qualifié de charges liées.

Dépenses et charges nouvelles

Fondé sur les éléments rappelés sous chiffre 3.10 ci-dessus, les investissements mentionnés sous le chiffre 3.10.2.1 remplissent les conditions pour entrer dans la catégorie des charges nouvelles. Les investissements présentés sous les chiffres 3.10.2.2 à 3.10.2.5 doivent, selon une interprétation restrictive, également être considérés comme des charges nouvelles pour partie, cette détermination contredit la position du Grand Conseil appelé à se prononcer sur des investissements de même nature qualifiés de charges liées dans le cadres des EMPD précédents concernant l'informatisation de l'ACI. Cette question peut cependant demeurer indécise dans la mesure où ces investissements peuvent être au bénéfice de mesures de compensation (voir chiffre 3.10.5 ci-après).

Cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS –

factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)

D'une certaine manière, l'autorité jouit, nonobstant les améliorations certaines en matière de taxation et de productivité que ces projets engendreraient, d'une certaine marge de manœuvre quant au principe de la dépense, à son étendue et au moment d'engager ces dépenses.

a) Cyberfiscalité – consultation du compte PP du contribuable **- CHF 1'931'000** et Consultation de la taxation PP du contribuable **CHF 2'535'600**

Ces évolutions permettront d'apporter aux contribuables une meilleure visibilité de leur situation d'assujettis et de débiteurs contribuables par la mise à disposition d'un guichet électronique. Ils pourront ainsi avoir accès en tout temps à leur compte et à leur taxation de contribuable.

Ces fonctionnalités de cyberfiscalité serviront de socle au développement du système d'information transverse à l'ACV.

Hormis le socle indispensable au développement d'information transverse à l'ACV, il s'agit de charges nouvelles.

b) Alertes SMS **- CHF 130'000**

Ces évolutions permettront d'apporter un soutien au contribuable dans la gestion du retour de sa déclaration d'impôt, du paiement de ses acomptes et, par voie de conséquence, d'améliorer la régularité des rentrées fiscales.

Il s'agit d'une charge nouvelle.

c) Factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill) **- CHF 320'000**

Ces évolutions permettront au contribuable de faciliter le paiement de ses acomptes et, par voie de conséquence, d'améliorer la régularité des rentrées fiscales. En fonction de son taux d'utilisation par les contribuables, ce sera autant d'économie en termes de frais d'édition et frais postaux à titre indicatif, un taux de pénétration de 10 % éviterait l'édition, le traitement et l'envoi de plus de 100'000 factures soit une économie annuelle de l'ordre de CHF 100'000.

Il s'agit d'une charge nouvelle.

Gestion du dossier permanent du contribuable- CHF 2'101'300

a) Réalisation d'un dossier fiscal permanent dans l'application Registre - **CHF 1'836'800**

Cette évolution remplacera à terme l'application Access, développée dans une technologie aujourd'hui obsolète par rapport à la volumétrie des données traitées (3000 dossiers en circulation à fin 2007, en plus de l'historique) et du nombre d'utilisateurs (~ 60) qui y accèdent régulièrement. Elle permettra l'exploitation des données et des outils mis en place dans le cadre de la Vision 2010 et l'amélioration de la sécurité et la qualité des données traitées.

b) Dématérialisation des pièces du contribuable (pilote) **- CHF 264'500**

Cette évolution permettra de faciliter le traitement des dossiers notamment en dématérialisant certaines pièces transmises par le contribuable, le traitement des information provenant par voie électronique des autres cantons et de la Confédération (chiffre 3.10.1.1), ainsi que celles émanant du Registre Foncier (EMPD 21/août 2007) voire des notaires vaudois. Il en résultera une exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI.

Sur le principe de l'investissement, les demandes de crédits citées sous a) et b) ci-dessus s'inscrivent dans la logique du projet "Vision 2010" et notamment de la décision prise par le Grand Conseil qualifiant de liées les charges découlant de la mise en œuvre de la TAO et de ses automatismes (obligation fondée sur la LHID de passer à une taxation annuelle postnumerando). La quotité de l'investissement et en relation avec les économies que ce projet engendrera (diminution du personnel de chancellerie, réduction à terme des frais d'archivage et de location de locaux). Quant au moment de la dépense, il est vrai qu'il dépend davantage de la stratégie de changement voulue par

l'ACI que d'une obligation légale expresse. C'est la raison pour laquelle cet investissement est au rang des charges nouvelles quand bien même un avis contraire pourrait être soutenu (voir chiffre 3.10.2 ci-dessus).

Automatisation des échanges avec les OP- CHF 270'000

L'automatisation du transfert des informations entre l'ACI et les offices des poursuites et faillite, rendue possible par le déploiement dès 2008 de la nouvelle application de perception SIPF à l'ACI et de la nouvelle application Thémis dans les OP, permettra l'exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI ainsi que l'amélioration de la sécurité et de la qualité des données traitées. Selon une interprétation restrictive, les dépenses qui en découlent doivent être qualifiées de nouvelles quand bien même le Grand Conseil a admis de qualifiés de charges liées des investissements de caractère analogue dans des EMPD précédents relatifs à l'informatisation de l'ACI (EMPD 21/août 2007 - liens TAO-Registre Foncier par exemple). La question peut cependant demeurer ouverte (voir chiffre 3.10.2 ci-dessus).

Etudes de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP (2 ème phase) - CHF 337'800

Selon une interprétation restrictive, les dépenses en relation avec la poursuite de la rationalisation et de l'automatisation des procédures de taxation doivent être qualifiées de dépenses nouvelles dans la mesure où le moment de la dépense ressort d'avantage de la stratégie du changement de l'ACI que d'une obligation légale expresse. Un avis divergeant pourrait être retenu, si l'on se réfère aux décision de principe du Grand conseil relatif à la mise en œuvre de la TAO et de ses automatismes dans les EMPD précédents relatifs à l'informatisation de l'ACI la question peut cependant resté ouverte eu égard aux commentaires figurant sous chiffre 3.10.2 ci-dessus.

a) Rationalisation PP - **CHF 165'000**

Le présent EMPD envisage l'intégration des immeubles et des titres, ainsi que la prise en compte des indépendants. Ces évolutions permettront l'exploitation des évolutions de fortune. Il en résultera une exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI.

b) Automatisation PP **- CHF 172'800**

Cette évolution porte sur l'utilisation des liens existants dans le futur registre des individus pour opérer des contrôles croisés entre deux dossiers ainsi que l'utilisation interactive de la base de données de CET pour apprécier la valeur déclarée d'un titre. Ici également, il en résultera une exécution rationnelle des tâches légales de l'ACI.

Taxation automatique Impôt Source – 1 ère phase - CHF 2'640'000

D'une manière générale, les dépenses en relation avec la poursuite de la rationalisation et de l'automatisation des procédures de taxation ont été qualifiées de liés dans les EMPD précédents relatifs à l'informatisation de l'ACI (EMPD 244/mars 2005 - *automatisation du transfert des informations concernant les sourciers entre employeurs, et ACI (1 ère phase)* , EMPD 318/janvier 2006 - *intégration de l'impôt source (2 ème phase)* , EMPD 21/août 2007 - *impôt à la source, poursuite des travaux résultant des deux EMPD 244 et 318*, EMPD/ juin 2008 - *refonte des processus métier et de l'architecture applicative.*

Si les crédits précédemment accordés, et qui permettent désormais à l'ACI d'intégrer l'imposition à la source dans les logiciels TAO et SIPF avaient le caractère de charges liées, on peut hésiter sur la qualification du présent investissement dans la mesure où il répond aux critères de principe (art. 130 et ss, 190 et ss LI/ art. 83 et ss, 107, 136 et ss LIFD) et de quotité de la dépense (optimalisation de l'investissement en relation avec les gains qualitatifs et de productivité de l'impôt à la source), alors que le moment de la dépense dépend de la stratégie de changement décidée par l'ACI. Pour les mêmes raisons que celles mentionnées pour d'autres investissements, la question peut rester ouverte dans la mesure où cette charge peut faire l'objet de compensation (voir chiffre 3.10.2 ci-dessus)

Financement de ressources externes de renfort de l'ACI et de la DSI -CHF 3'548'000

Les dépenses relatives à cette rubrique constituant des charges nouvelles ou liées au prorata de la taille du projet, sont déterminées selon le calcul suivant :

Financement du projet (sans ressources externes), CHF 10'551'700.-

Dépenses engendrant des charges liéesCHF 286'000.- soit 2.71%

Dépenses engendrant des charges nouvellesCHF 10'265'700.-. soit 97.29%

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

Pour l'ACI : CHF 46'100 de charges liées et CHF 1'653'900 de charges nouvelles, total CHF 1'700'000.

Pour la DSI : CHF 50'100 de charges liées et CHF1'797'900 de charges nouvelles, total CHF 1'848'000.

Récapitulation et répartition des charges liées ou nouvelles

Applications	**Charges liées**	**Charges nouvelles**
Consultation du compte du contribuable		1'931'000
Consultation de la taxation PP du contribuable		2'535'600
Echange d'informations inter-administrations	286'000	
Alertes SMS		130'000
Factures électroniques (e-billing SIX-Paynet ou Yellowbill)		320'000
Réalisation d'un dossier fiscal permanent		1'836'800
Dématérialisation des pièces du contribuable (pilote)		264'500
Automatisation du transfert des informations entre le système de perception et les offices despoursuites et faillite		270'000
Procédure de rationalisation PP		165'000
Procédure d'automatisation PP		172'800
Taxation automatique Impôt Source – 1ère phase		2'640'000
Sous totaux	**286'000**	**10'265'700**
Renfort Ressources ACI	46'100	1'653'900
Renfort Ressources DSI	50'100	1'797'900
Totaux	**382'200**	**13'717'500**
Total	**14'099'700**	

Compensation des dépenses nouvelles

Le principe

Selon la directive DRUIDE 7.1.1, les charges nouvelles correspondent aux effets financiers annuels

qui figurent dans le compte de fonctionnement, notamment au titre de frais de fonctionnement, d'amortissement et d'intérêt issus d'un nouveau décret d'investissement ou d'un crédit additionnel (hors renchérissement). Le financement de la charge nouvelle ne peut se faire que par l'intermédiaire de :

- l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, à certaines conditions,
- une diminution de charges
- une mesure fiscale.

En dehors du cas du recours à l'excédent budgétaire, la compensation proposée doit répondre au principe de la simultanéité. Cela signifie que l'amortissement et les frais financiers d'un investissement nouveau devront faire l'objet d'une mesure compensatoire qui débutera la même année et aura la même durée que ces derniers.

L'exigence de trouver un financement immédiat pour toute charge nouvelle vise à empêcher le déséquilibre budgétaire ou l'accentuation d'un déséquilibre budgétaire existant. Par conséquent, il s'agit, au début de l'analyse, de prendre en considération des dépenses et des recettes telles qu'elles figurent déjà dans l'exercice concerné, sans la nouvelle charge et en faisant abstraction des augmentations de recettes ayant leur source dans les exercices précédents et déployant ainsi déjà des effets dans ledit exercice.

Montant des charges nouvelles à compenser

Le montant total des dépenses nouvelles d'investissement s'élève à CHF **13'717'500**.

La totalité des charges nouvelles générées peuvent être compensées par:

a) l'augmentation du produit de l'impôt sur le revenu résultant du contrôle des nouveaux certificats de salaire à hauteur de CHF 278'100.- en 2010 et CHF 2'579'200.- dès 2011 par une partie du gain, estimé à 8 à 10 millions de francs par année et par le produit supplémentaire d'impôt résultant de l'automatisation des procédures de contrôle prévues dans la TAO à hauteur de 1'300'000.- dès 2011.

b) la diminution de charges en relation avec la réduction de 6 ETP de l'ACI et transfert de 2 ETP à la DSI soit net une réduction de 4 ETP.

c) la diminution de charges de la DSI en relation avec la l'optimisation des procédures.

Produit de l'impôt sur le revenu et nouveaux certificats de salaire et automatisation des procédures.

Dans l'EMPD 244/mars 2005 un investissement de CHF 120'000.- a été accordé pour adapter le logiciel de reconnaissance optique du nouveau certificat de salaire dont l'introduction était prévue pour la période fiscale 2006 (traitement à partir de 2007). Dans l'EMPD 318/janvier 2006 un crédit d'investissement (charge liée) de CHF 1'090'950.- a été décidé pour la mise en œuvre de la plateforme EAI pour les certificats remis par les employeurs (lecture d'un code à barres bidimentionnel), traitement SDI des dits certificats, recherche d'identification selon le registre et intégration dans la TAO et automatisation des contrôles. Cet EMPD tient compte du report d'une année de l'introduction obligatoire du nouveau certificat de salaire pour la période fiscale 2007 (traitement en 2008). Il a alors été exposé que, sur la base d'un sondage limité à l'OID de Lausanne-Ville, les éléments non déclarés par les contribuables engendreraient pour le canton une augmentation annuelle des recettes estimée entre 8 et 10 millions de francs par année.

Il ressort de l'EMPD 21/août 2007 qu'il s'est avéré nécessaire de moderniser la chaîne de scannage du CEDI notamment dans la perspective d'améliorer la reconnaissance optique du code à barres bidimensionnel formalisé au niveau Suisse pour un investissement de CHF 250'000 considéré comme une charge liée. Il a par ailleurs été admis que le produit d'impôt supplémentaire en relation avec l'automatisation du contrôle des certificats de salaires permettrait de compenser les charges nouvelles découlant de cet EMPD à hauteur de CHF 129'500 en 2008 et de CHF 722'300 dès 2009. La qualité d'impression des nouveaux certificats de salaire et l'usage très réduit du code à barre

bidimensionnel n'ont pas permis d'engager les processus automatisés de contrôle sans engager des ressources disproportionnées en matière de video-codage. Il a alors été décidé de reporter à la période fiscale 2009 (traitement en 2010) le processus de contrôle précité tout en bénéficiant de l'introduction obligatoire au 31 décembre 2009 du nouveau numéro AVS permettant une attribution univoque des certificats au bon dossier des contribuables.

Par ailleurs, la poursuite de l'automatisation des procédures de contrôle prévue dans la TAO par le présent EMPD engendrera des produits d'impôt supplémentaires dès 2011 lié à l'efficacité des contrôles : dossier fiscal électronique permanent du contribuable (ch. 1.5.2.2) et taxation automatique, 1ère phase, de l'impôt source (ch. 1.5.2.5).

Les éléments rappelés ci-avant, comme la marge existant entre le produit estimé résultant de l'automatisation du contrôle des certificats de salaire garantissant de rattraper le décalage des mesures de compensation prévues dans l'EMPD 21/août 2007 (CHF 722'000 dès 2009), permettent de répondre à l'exigence de simultanéité de la compensation des charges nouvelles ressortant du présent EMPD au sens de l'art. 163 al. 2 Cst-VD (voir chiffre 3.10.5.1 ci-dessus).

Réduction du nombre d'ETP de l'ACI

Les gains de productivité résultant des investissements prévus dans le présent EMPD permettront à l'ACI en profitant des départs naturels attendus, de transférer 2 ETP à la DSI en 2011 et de restituer 4 ETP en 2013, soit une compensation budgétaire estimée à CHF 500'000 en 2013. Cette mesure permet également de répondre à l'exigence de simultanéité de la compensation des charges nouvelles ressortant du présent EMPD au sens de l'art. 163 al. 2 Cst-VD (voir chiffre 3.10.5.1 ci-dessus).

Optimisation des procédures DSI

La réorganisation de la DSI en 2009, par la réintégration en son sein, de tâches assumées par des prestataires externes engendre une diminution importante de charges dont une partie (CHF 1,3 mio) peut être affectée dès 2011 à ce projet tout en rappelant que les charges nouvelles en relation avec la cyber-fiscalité ressortant du présent EMPD sont en lien direct avec les investissements en relation avec le socle de cyber-administration faisant l'objet d'un EMPD distinct, investissements correspondant à des charges liées qui n'auront pas à être compensées. Cette mesure de compensation de charges nouvelles répond à l'exigence de simultanéité de l'art. 163 al 2 Cst-VD.

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

Néant.

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

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

3.13 Simplifications administratives

Le portail multi-applicatif ainsi que les procédures de rationalisation et d'automatisation de la taxation PP vont apporter d'importantes simplifications au niveau des tâches administratives.

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)						
ACI	0,0	- 2.0	- 2.0	- 6.0	- 6.0	- 6.0
DSI	0,0	+ 2.0	+ 2.0	+ 2.0	+ 2.0	+ 2.0
Frais d'exploitation	285.9	2'115.7	2'115.7	2'115.7	2'115.7	8'748.7
Charge d'intérêt	0.0	387.8	387.8	387.8	387.8	1'551.2
Amortissement	0.0	2'820.0	2'820.0	2'820.0	2'820.0	11'280.0
Prise en charge du service de la dette	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Autres charges supplémentaires	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total augmentation des charges	**285.9**	**5'323.5**	**5'323.5**	**5'323.5**	**5'323.5**	**21'579.9**
Diminution de charges ACI	0.0	0.0	0.0	500.0	500.0	1'000,0
Revenus supplémentaires (augmentation des recettes liées au nouveau certificat de salaire – rubrique 703-4001)	278.1	2'579.2	2'579.2	2'579.2	2'579.2	10'594.9
Revenu supplémentaire (augmentation des recettes liées à l'automatisation des procédures de contrôle – rubrique 703-4001)		1'300.0	1'300.0	1'300.0	1'300.0	5'200.0
Diminution de charge DSI		1'300.0	1'300.0	1'300.0	1'300.0	5'200.0
Total net (charges liées - 2.71%)	**7.8**	**144.3**	**144.3**	**- 355.7**	**- 355.7**	**- 415.0**

L'ensemble des projets de cet EMPD n'étant pas pleinement opérationnels en 2010, les rubriques "Frais d'exploitation" et "Revenus supplémentaires" figurant dans le tableau ci-dessus sont adaptés en conséquence.

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 14’099’700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l’Administration Cantonale des impôts (ACI)

du 14 avril 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 CHF14’099’700.- est accordé au Conseil d'Etat pour financerles bases de la cyberfiscalité de l’Administration Cantonale des impôts (ACI).

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 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, le14 avril 2010.

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

Service juridique et législatif

Affaires juridiques

Place du Château 1
1014 Lausanne

Monsieur
Michel Frémaux
Direction des Solutions
Département des infrastructures
Direction des Systèmes d'Information
Recordon 1
1014 Lausanne

Par courriel

N/réf. : A6 217/2010 et A7 289/2010 sc

Lausanne, le 9 mars 2010

EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique

EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

Monsieur,

Nous faisons suite à votre courriel du 5 février dernier par lequel vous nous avez soumis pour examen les projets cités en titre, notamment sous l'angle de l'application de l'art. 163 al. 2 de la Constitution vaudoise (Cst-VD).

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

L'art. 163 al. 2 Cst-VD prévoit qu' « *avant de présenter tout projet de loi ou de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat s'assure de leur financement et propose, le cas échéant, les mesures fiscales ou compensatoires nécessaires* ».

Aux termes de l'art. 7 de la loi sur les finances (LFin), « *est considéré comme nouvelle toute charge grevant le compte de fonctionnement de l'Etat et qui ne répond pas à la définition de charge liée contenue à l'alinéa 2 ci-dessous* » (al. 1). « *Est liée, la charge dont 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 au projet de loi ou de décret* » (al. 2).

Le 4 mai 2005, le Conseil d'Etat a adopté une directive concernant l'application de l'art. 163, al. 2 Cst-VD. Cette directive est disponible sur intranet, sous directive DRUIDE 7.1.1.

Selon cette directive, la présentation des EMPL et EMPD entraînant des charges de fonctionnement doit contenir des explications sur les points suivants :

- sur le principe, l'exposé des motifs doit indiquer expressément si lesdites charges sont liées à l'application d'une loi ou d'un décret ou à l'exécution d'une tâche publique. Si tel est le cas, la ou les dispositions légales topiques ou la tâche publique visée doivent être citées et l'exposé des motifs doit mentionner en quoi elles imposent l'engagement d'une charge de fonctionnement supplémentaire ;

- sur la quotité et le moment de la dépense, il s'agit de démontrer que celle-ci est liée, l'exposé des motifs doit démontrer en quoi le montant requis ou découlant du projet de loi ou de décret constitue un minimum pour satisfaire aux exigences de la base légale ou de l'exercice de la tâche publique et pourquoi il doit être engagé maintenant. En d'autres termes, l'exposé des motifs doit contenir des explications détaillées sur le calcul de la dépense envisagée, de manière à démontrer que celle-ci ne contient rien de plus que ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la tâche publique ou à la concrétisation de la base légale décrite dans la partie « principe ». Un renvoi général à des directives internes n'est pas suffisant. Il y a bien plutôt lieu de démontrer pour chaque poste de la dépense envisagée qu'une analyse financière a été effectuée afin d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix. Dans ce cadre, pour les dépenses d'investissement, il peut être opportun de présenter les résultats de la procédure d'appel d'offres, lorsque la législation sur les marchés publics est applicable.

B. EMPD accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique

a) Descriptif

Cet EMPD a pour but de rendre les services publics plus accessibles et d'améliorer le fonctionnement interne de l'administration. A cet effet, il sera mis en œuvre l'étape 1 du socle commun de la cyberadministration et du guichet électronique afin d'offrir des prestations en ligne. La réalisation de ce socle permettra à d'autres projets relatifs à des prestations électroniques de se développer.

Le crédit demandé se monte à CHF 6'359'000.- et la réalisation est planifiée sur 4 ans.

b) Applicabilité de l'art. 163 al. 2 Cst-VD

S'agissant du principe de la dépense, vous soulignez que le Conseil d'Etat a décidé de simplifier les tâches administratives de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) et de les favoriser par le développement de la cyberadministration. Il est également indiqué que le programme de législature 2007-2012 comprend la mise en œuvre du socle de la cyberadministration.

Aux termes de l'art. 119 Cst-VD, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un programme de législature qui définit ses objectifs et les moyens pour les atteindre ainsi que son calendrier. Tous les membres du Conseil d'Etat sont liés par le contenu de ce programme.

Le texte de la planification financière du programme de législature 2007-2012 prévoit expressément la simplification des tâches administratives et le développement de la cyberadministration. Il est d'ailleurs attribué la somme de CHF 2 millions par année dès 2009 pour cette tâche.

En outre, vous indiquez qu'il incombe à l'Etat de faciliter l'accès aux moyens et équipements de télécommunications et de prendre en compte les besoins de tous les usagers et des régions excentrées. Vous mentionnez à juste titre que « *le futur guichet électronique et les prestations associées sont des composants essentiels pour que l'Etat, compte tenu de l'évolution des technologies et des besoins des citoyens, puisse mieux assurer ces missions* ».

De plus, une convention-cadre a également été adoptée par la Conférence des gouvernements cantonaux. Cette dernière prévoit que les cantons et la Confédération mettent en œuvre la stratégie suisse de cyberadministration de manière coordonnée, appliquent des normes d'échange de données communes et garantissent la protection des données et la sécurité informatique.

Au vu des explications fournies, les dépenses prévues dans le présent EMPD peuvent être qualifiées de liées en raison de l'intérêt public ainsi que des différents textes contraignants pour le Conseil d'Etat.

Concernant la quotité des dépenses, nous ne disposons pas des compétences techniques pour déterminer s'il existe une meilleure solution à moindre coût. Vous signalez toutefois que les dépenses constituent le minimum requis pour le développement de la cyberadministration. Vous ajoutez que « *le principe d'une architecture d'entreprise, base commune et unique aux différents SI de l'ACV montre également l'effort apporté à minimiser les investissements* ». En tout état ce cause, il incombe de toute façon à l'auteur du présent projet d'EMPD d'établir, si nécessaire, la véracité de ces éléments.

Quant au moment de la dépense, nous constatons que les arguments y relatifs sont peu développés. En effet, vous invoquez le programme de législature ainsi que les recommandations de la Confédération.

Comme il a été mentionné ci-dessus, l'art. 119 Cst-VD stipule que le Conseil d'Etat établit un programme de législature. Ce programme ainsi que son calendrier lient le Conseil d'Etat. Or, ledit calendrier prévoit, dès 2009, le développement de la cyberadministration.

Après quelques recherches relatives à la mise en œuvre nationale de la stratégie de cyberadministration, nous constatons qu'il existe un catalogue de projets prioritaires qui doivent être menés de façon coordonnée dans tout le pays. Ce catalogue répertorie des prestations publiques à réaliser prioritairement parce qu'elles présentent un rapport coûts/bénéfices particulièrement favorable notamment pour l'administration lorsqu'elles sont fournies par voie électronique.

Dès lors, il peut être considéré que ce catalogue et son calendrier ainsi que le programme de législature imposent maintenant au Canton de Vaud la réalisation du socle de la cyberadministration, première étape nécessaire au développement d'autres prestations en ligne.

Nous vous invitons à détailler l'argumentation sur ce point dans le projet d'EMPD.

c) Autre remarque relative au projet

S'agissant du projet de décret, à la page 35, il conviendrait, dans la phrase commençant par « vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat » de séparer et de mettre à la ligne le verbe « décrète ».

Il sied également d'ajouter un point à la fin de la phrase de l'article premier du projet.

Etant donné que le projet présente des charges qui peuvent être considérées comme liées, il y a lieu de laisser la première variante de l'article 3 du projet et de supprimer la deuxième variante réservée au cas de charges nouvelles.

En conclusion, nous constatons que les dépenses engagées par le crédit d'investissement peuvent être considérées comme liées. Nous vous invitons, pour le surplus, à procéder aux modifications de l'EMPD exposées ci-dessus et à développer l'argumentation relative au moment de la dépense.

C. EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

a) Descriptif

A la lecture des documents fournis, nous relevons que le présent EMPD s'inscrit dans un projet appelé schéma directeur Vision 2010. Ce schéma est le résultat d'une étude sur l'évolution des activités de l'Administration Cantonale des impôts (ACI) et de ses outils. Ledit schéma comprend trois catégories d'évolution qui sont une meilleure perception de l'impôt, une meilleure gestion des finances publiques et une meilleure communication. La réalisation de ce schéma directeur se fera en plusieurs étapes qui comprendront chaque

fois un EMPD. Nous constatons que plusieurs phases ont déjà été réalisées et que les EMPD y relatifs ont été adoptés. Le présent EMPD constitue la sixième étape.

Le crédit de cet EMPD se monte à CHF 14'099'700.-, ce qui permettra de financer les projets suivants :

- cyberfiscalité : consultation – échange d'informations inter-administrations – alertes SMS – factures électroniques ;
- gestion du dossier permanent du contribuable ;
- automatisation des échanges avec les offices des poursuites et faillite ;
- études de rationalisation et d'automatisation de la taxation personne physique (2e phase) ;
- financement de ressources externes de renfort de l'ACI ;
- financement de ressources externes de renfort de la Direction des systèmes d'information.

Cette nouvelle étape du schéma directeur Vision 2010 s'étendra d'avril 2010 à mars 2012.

b) Applicabilité de l'art. 163 al. 2 Cst-VD

Nous relevons à titre préliminaire que le projet indique que certaines charges sont liées et que d'autres sont nouvelles. Nous notons également que des compensations sont proposées pour les charges nouvelles.

Il convient, en premier lieu, d'examiner le principe de la dépense.

S'agissant tout d'abord des charges liées selon votre appréciation (soit l'échange d'informations inter-administrations, la réalisation d'un dossier fiscal permanent, la dématérialisation des pièces du contribuable, l'automatisation du transfert entre système de perception et les offices des poursuites et faillite, la procédure de rationalisation personne physique, la procédure d'automatisation personne physique et la taxation automatique), il sied de signaler que les exigences posées par la directive DRUIDE ne sont pas entièrement remplies. En effet, le projet ne mentionne pas, ou pas suffisamment, la loi ou le décret et/ou la tâche d'intérêt public qui imposent les investissements prévus.

Par exemple concernant l'échange d'informations entre administrations, le point 1.5.2.1 lettre c, page 8 expose que l'ACI participe à un projet fédéral visant l'échange automatique des formulaires fiscaux entre les administrations. Ces échanges se font actuellement de manière manuelle sur support papier. Le point 3.10.1.1 page 16 du projet stipule qu' « *étant donné que l'ACI doit actuellement satisfaire à ses exigences en transmettant les informations aux autres administrations sur support papier, il s'agit d'une charge liée* ». Les bases légales et/ou l'intérêt public de ses échanges font défaut. Il sied

dès lors d'apporter des précisions afin de justifier que les charges envisagées répondent à une obligation et par conséquent sont liées sur le principe.

Lorsqu'une loi telle que la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (LHR) prescrit des devoirs aux autorités cantonales, nous vous conseillons d'indiquer expressément l'article y relatif et d'expliquer comment les dépenses envisagées serviront à l'exécution de la tâche imposée par la loi.

L'EMPD décrit de manière satisfaisante toutes les dépenses qui seront engagées ainsi que les avantages qu'en retirera l'ACI. Nous comprenons que l'administration cantonale doit avoir des moyens performants pour accomplir ses tâches. Cependant, nous vous recommandons d'étayer l'argumentation relative à l'obligation d'informatiser divers secteurs afin de répondre à une tâche d'intérêt public. Bien que cet intérêt public semble indiscutable, il n'est pas toujours démontré de manière claire et apparaît souvent comme étant supposé à la lecture du projet d'exposé des motifs. Il conviendrait dès lors d'ajouter quelques explications complémentaires.

Vous indiquez que les dépenses prévues dans cet EMPD sont toutes de nature informatique. Or un arrêt du Tribunal fédéral (arrêt non publié du 12 juin 2001, réf. 1P.722/2000) prévoit que les investissements effectués par l'Etat dans le domaine informatique sont des dépenses liées car celui-ci doit pouvoir effectuer les tâches administratives qui lui incombent. Vous relevez à juste titre que cet arrêt ne suffit pas pour justifier n'importe quels investissements en matière informatique et qu'il faut tout de même analyser les dépenses prévues sous l'angle de l'art. 163 al. 2 Cst-VD.

S'agissant du financement de ressources externes de renfort de l'ACI et de la Direction des Système d'information (DSI), vous indiquez au point 3.10.3 page 18 que ces dépenses constituent des charges en même temps nouvelles et liées. Si un tel cas de figure est possible, nous ne savons pas sur quelles bases vous vous fondez pour justifier le montant qui constitue des charges nouvelles, respectivement des charges liées. Quelques explications sont données aux points 1.5.2.6 et 1.5.2.7 mais elles ne permettent pas de déterminer clairement vos calculs ni la part de charges liées ou nouvelles. Il conviendrait donc d'indiquer à la page 10 quelle somme du poste doit être considérée comme des dépenses liées, respectivement nouvelles, afin de savoir ce qui doit être compensé. Il conviendrait également d'indiquer l'intérêt public qui permet d'occasionner les dépenses dites liées.

Quant aux postes « consultation du compte du contribuable », « consultation de la taxation personne physique du contribuable », « alertes SMS » et « factures électroniques », l'EMPD prévoit que ces derniers sont des dépenses nouvelles. Nous nous rallions à cette appréciation car il n'y pas de base légale ni de tâche d'intérêt public qui imposent des investissements dans ce domaine. Ces dépenses représentent essentiellement un confort et des facilités administratives pour les contribuables.

Selon l'art. 163 al. 2 Cst-VD, toute charge nouvelle doit être financée par des mesures fiscales ou compensatoires. Par conséquent, il sied d'étudier les mesures compensatoires proposées au point 3.10.5 page 19 du projet.

Service juridique et législatif – Département de l'intérieur
www.vd.ch – T 41 21 316 45 54 – F 41 21 316 45 59
sandrine.chatelain@vd.ch

Le montant total des charges nouvelles se montent à CHF 6'570'000.-. Selon la directive DRUIDE 7.1.1, les charges nouvelles correspondent aux effets financiers annuels qui figurent dans le compte de fonctionnement, notamment au titre de frais de fonctionnement, d'amortissement et d'intérêt issus d'un nouveau décret d'investissement ou d'un crédit additionnel (hors renchérissement).

Le financement de la charge nouvelle ne peut se faire que par l'intermédiaire de :
- l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, à certaines conditions,
- une diminution de charges,
- une mesure fiscale.

S'agissant de l'excédent de revenus du budget de fonctionnement, une compensation est en théorie possible si les revenus excèdent les charges et amortissements et pour autant que cette situation soit durable. Aux termes de l'art. 8 al. 1 LFin, le financement d'une charge nouvelle au moyen de l'excédent de revenus du budget de fonctionnement ne peut intervenir que si les comptes des deux exercices précédents sont également excédentaires. Toutefois, dans la pratique, cette solution relève d'une décision en opportunité relevant exclusivement de l'appréciation du Conseil d'état, qui doit ainsi s'assurer que la situation du compte d'Etat est durablement bénéficiaire (Druide 7.1.1, p. 7). Par conséquent, le SJL renonce à se déterminer sur cette éventualité.

En dehors du cas du recours à l'excédent budgétaire, la compensation proposée doit répondre au principe de la simultanéité. Cela signifie que l'amortissement et les frais financiers d'un investissement nouveau devront faire l'objet d'une mesure compensatoire qui débutera la même année et durera le même temps que ces derniers.

L'exigence de trouver un financement immédiat pour toute charge nouvelle vise à empêcher le déséquilibre budgétaire ou l'accentuation d'un déséquilibre budgétaire existant. Par conséquent, il s'agit, au début de l'analyse, de tenir des dépenses et des recettes telles qu'elles figurent déjà dans l'exercice concerné, sans la nouvelle charge et en faisant abstraction des augmentations de recettes ayant leur source dans les exercices précédents et déployant ainsi déjà des effets dans ledit exercice. Dans ce cadre, la charge nouvelle découlant du projet proposé ne saurait être compensée par une recette déjà intégrée dans l'exercice budgétaire concerné.

La première proposition relative aux charges nouvelles présentée par le projet d'EMPD tend à compenser à hauteur de CHF 196'900.- en 2010 et de CHF 2'632'400.- dès 2011 par une partie du gain réalisé suite à l'introduction du nouveau certificat de salaire. Ce gain est évalué entre 8 et 10 millions par année. Vous mentionnez à cet égard que l'ACI fait usage de la possibilité qu'elle s'est réservée dans l'EMPD no 318 de janvier 2006 de compenser des dépenses nouvelles et futures avec l'augmentation des recettes de l'Etat dues à ce nouveau certificat de salaire. Vous ajoutez qu'une compensation a déjà été annoncée dans l'EMPD no 21 d'août 2007 mais qu'elle n'a pas pu être réalisée dans son ensemble.

En l'occurrence, cette proposition de compensation ne respecte pas le principe de la simultanéité décrit plus haut. Les effets de l'introduction du nouveau certificat de salaire, à savoir un gain entre 8 et 10 millions de francs par année pour l'administration, sont déjà intégrés dans les recettes de l'Etat puisque, selon nos informations, ce certificat de salaire a été introduit en 2007. Ces bénéfices ne peuvent donc plus être invoqués pour les années futures puisqu'ils sont déjà comptabilisés. En outre, les effets de la compensation doivent débuter en même temps ceux des charges nouvelles et perdurer aussi longtemps. Au vu de ces éléments, la compensation des charges nouvelles avec une partie des gains réalisés suite à l'introduction du nouveau certificat de salaire ne peut pas être acceptée. Il conviendrait donc de trouver un nouveau moyen de financer les charges nouvelles.

Concernant la deuxième proposition de compensation, l'ACI va libérer 12 emplois à temps plein vers 2013. Cette mesure va engendrer une diminution de charges de l'ordre de CHF 1'000'000.- à CHF 1'200'000.-. Cette proposition de compensation doit dès lors est acceptée.

Concernant la quotité des dépenses liées, nous ne disposons pas des compétences techniques pour déterminer si celles-ci correspondent bien au minimum requis pour l'accomplissement de la tâche publique. Nous prenons note que cet EMPD vise une meilleure communication envers les contribuables et envers les différents partenaires administratifs. Vous justifiez les investissements prévus par le fait que la technologie dans certain domaine est obsolète au vu du nombre des données à traiter aujourd'hui. Ces investissements permettront également d'améliorer la qualité des données, leur sécurité ainsi qu'un gain de temps, donc d'agent. Quoi qu'il en soit, il revient à l'auteur du projet d'être en mesure, en temps opportun, de démontrer la réalité de ces éléments à l'autorité compétente.

Pour ce qui est du moment de la dépense liée, nous constatons que le projet s'inscrit dans le schéma directeur de Vision 2010. Ce dernier a pour but l'amélioration de la qualité des prestations et leur rationalisation. Le présent EMPD ne donne aucune information relative à la nécessité d'engager maintenant des dépenses dans le domaine de la cyberfiscalité. On pourrait alors en déduire qu'il n'y a pas d'urgence. Dans ce cas, l'autorité dispose d'une marge de manœuvre quant au moment de la dépense. Dès lors, les investissements prévus ne peuvent pas être considérés comme liés. Ce point mérite donc d'être revu et complété.

c) Autre remarque relative au projet

Il conviendrait d'expliquer les initiales « LHR » au point 1.5.2.1 lettre c page 8 car elles ne figurent pas sur la liste des abréviations des pages 2 et 3.

La même remarque peut être faite pour l'abréviation « OID » au point 1.5.2.2 page 9.

Aux pages 16 et 17, une erreur s'est glissée dans la numérotation des points du chapitre 3.10. En effet, il ne s'agit pas des points 3.8.1.1 à 3.8.2.1 mais de 3.10.1.1 à 3.10.2.1. Il y a également lieu de corriger la numérotation de la table des matières, à la page 2.

S'agissant du projet de décret à la page 22, il conviendrait dans la phrase commençant par « vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat » de séparer et de mettre à la ligne le verbe « décrète ».

En conclusion, nous vous invitons à modifier le projet d'EMPD selon les remarques ci-dessus ainsi qu'à étayer l'argumentation relative au principe et au moment de l'engagement de la dépense. Il conviendrait également de trouver une mesure compensatoire pour le solde non compensé des charges nouvelles.

****

Nous vous prions d'agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Sandrine Chatelain
conseillère juridique

Copie
- Monsieur Philippe Leuba, Chef du DINT

Service juridique et législatif – Département de l'intérieur
www.vd.ch – T 41 21 316 45 54 – F 41 21 316 45 59
sandrine.chatelain@vd.ch

Service juridique et législatif

Affaires juridiques

Place du Château 1
1014 Lausanne

Monsieur Philippe Maillard
Chef de service
Département des finances et des relations extérieures
Administration cantonale des impôts
Route de Berne 46
1014 Lausanne

Par courriel

N/réf. : A7 289/2010 sc

Lausanne, le 18 mars 2010

EMPD accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI)

Monsieur le Chef de service,

Nous faisons suite à notre entretien du 12 mars dernier et à votre courriel du 16 mars 2010.

Après examen du projet modifié concernant l'objet mentionné en titre, nous nous permettons de vous faire part des remarques suivantes.

Nous constatons que le projet «échange d'informations entre administrations » est le seul qui reste qualifié de lié. Les bases légales prévoyant l'échange d'informations entre diverses administrations sont clairement mentionnées. S'agissant de la quotité des dépenses, comme nous vous l'avons indiqué, nous ne disposons pas des compétences techniques nécessaires pour nous prononcer. Cependant, nous prenons note que « *l'investissement est en rapport avec les volumes traités et s'intègre dans le projet fédéral SEDEX*. » Quant au moment de la dépense, il semble que l'autorité ne dispose pas de marge de manœuvre car, selon les informations fournies, la Conférence Suisse des Impôts coordonne ce projet d'informatisation national. Ceci implique certaines contraintes relatives au temps. En outre, la Conférence suisse des Directeurs Cantonaux des Finances prend les décisions concernant le budget et le contrôle de ce programme. Des obligations peuvent donc ici encore être imposées au Canton de Vaud.

Tous les autres investissements sont considérés comme des charges nouvelles. Le montant total de ces charges nouvelles se monte à CHF 13'717'500.-. Il convient dès lors d'examiner les mesures compensatoires proposées.

La première mesure proposée est de compenser avec l'augmentation des recettes fiscales engendrées suite à l'introduction du nouveau certificat de salaire. Ce nouveau certificat a été introduit en 2007. Selon des estimations, il devrait rapporter entre 8 et 10 millions de francs par année en raison de nouveaux éléments déclarés à l'avenir par les contribuables. Divers problèmes techniques au sein de l'administration ont reporté les effets de ce nouveau certificat de salaire. Selon les explications données, des recettes ne seraient attendues que pour 2010. Ainsi, l'introduction de ce nouveau certificat de

Service juridique et législatif – Département de l'intérieur
www.vd.ch – T 41 21 316 45 54 – F 41 21 316 45 59
sandrine.chatelain@vd.ch

salaire entraînera bien une augmentation des recettes inscrites au budget de fonctionnement pour 2011, de sorte qu'elle peut encore être invoquée comme mesure compensatoire, bien qu'elle ne soit pas liée directement aux projets de décrets que vous nous soumettez. Ses effets pourront en outre durer aussi longtemps que les frais et amortissements financiers de l'investissement. Le principe de la simultanéité est donc respecté.

La deuxième mesure de compensation proposée est la réduction de quatre postes de travail à temps plein. Nous notons ici une différence avec le premier projet d'EMPD soumis à notre examen puisque dans ce dernier, il était prévu une réduction de 12 emplois à plein temps. Il ne nous appartient toutefois pas de nous prononcer sur ce redimensionnement, dans la mesure où la première mesure envisagée ci-dessus suffit déjà à compenser les effets financiers des décrets présentés sur le budget de fonctionnement.

Cet avis est donné sous réserve de l'appréciation du SAGEFI qui devra se prononcer sur les montants des compensations prévues et de leur durée.

Remarques de forme relatives au projet

Il conviendrait de supprimer les chiffres « 7.1.1 » à la page 18, 3e paragraphe du point 3.10, car ils sont entre deux phrases et leur sens nous échappe puisqu'ils sont isolés.

Il sied de corriger le numéro de l'article cité de la Constitution vaudoise à la page 19, 2e paragraphe. En effet, il ne s'agit pas de l'article 165 mais de l'article 163.

Il conviendrait également de faire un espace entre « Vision » et « 2010 » à la page 19, 5e paragraphe, 2e ligne.

****

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Chef de service, nos salutations distinguées.

Sandrine Chatelain
conseillère juridique

Copie
- Philippe Leuba, Chef du DINT

Service juridique et législatif – Département de l'intérieur
www.vd.ch – T 41 21 316 45 54 – F 41 21 316 45 59
sandrine.chatelain@vd.ch

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

290

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en oeuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique

Liste des documents de référence

Abréviations

BPM	Business Process Management – Gestion des processus
TIC	Technologies de l'information et de la communication
SI	Systèmes d'information
DSI	Direction des systèmes d'information
DSOL	Direction des solutions
CEI	Centre d'exploitation informatique
ECM	Entreprise Content Management – Gestion de contenu
SMS	Short Message Service – Service SMS
GED	Gestion électronique de documents
IAM	Identity and Access Management – Gestion des accès et des identités
COPIL	Comité de pilotage
FAQ	Foire aux questions (frequently asked questions)
PDF	Portable Document Format – format de document portable
AFP	Advanced Presentation Function – langage de description de page
ACV	Administration cantonale vaudoise
IFD	Impôt fédéral direct

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Résumé

La cyberadministration vise à rendre les services publics plus accessibles à leurs usagers (population, entreprises, autres administrations) et à améliorer le fonctionnement interne de l'administration, en exploitant de manière optimale les technologies de l'information et de la communication (TIC). Elle se caractérise par la pluralité des canaux d'accès (ordinateur personnel, borne interactive, téléphone portable, etc.), par la dématérialisation (absence de document et de dossier papier supprimant la nécessité de se rendre physiquement aux bureaux de l'administration), la délocalisation (possibilité d'agir à distance) et l'intemporalité (possibilité d'interagir en tout temps et de manière désynchronisée). Elle signifie aussi une structuration des prestations en fonction des besoins des administrés et non plus en fonction des structures internes de l'administration, ainsi qu'une plus grande transparence et réactivité de cette même administration.

Le Conseil d'Etat a adopté en novembre 2009 le Plan directeur cantonal des systèmes d'information (SI), précisant notamment la stratégie de développement en matière de cyberadministration.

Plusieurs projets en la matière concernant les SI métiers, financés par des projets de décrets, sont en cours de réalisation ou vont être soumis à approbation prochainement (voir Planification financière des investissements 2009-2013) pour la mise en œuvre de prestations en ligne. Ils s'appuieront et utiliseront les composants du socle, qui sont les suivants :

- gestion sécurisée des identités et des accès (IAM),
- guichet électronique ou portail,
- réplication et synchronisation des bases de données,
- gestion du contenu (ECM),
- gestion électronique de documents (GED),
- gestion des processus métiers (BPM - workflow),
- gestion des SMS (code authentification, envoi-réception, alerte),
- factures électroniques (e-facture),
- formulaires électroniques (e-forms),
- paiements électroniques (e-paiement),
- diffusion de documents électroniques (multicanaux).

Le présent EMPD vise à la mise en œuvre de l'étape 1 du guichet électronique et du socle technique de la cyberadministrationqui sera exploitée par les applications métiers pour offrir des prestations en ligne (objectif No 5 du Plan directeur cantonal des SI 2010-2013). **Il s'agit d'un prérequis indispensable à la réalisation de ces projets métiers de cyberadministration.**

La DSI, qui regroupe l'ensemble des moyens du domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC), a pour mission de mettre en œuvre ce socle, conformément aux recommandations de *eGov*(mise en œuvre nationale de la stratégie de cyberadministration entre la Confédération, les cantons et les communes).

De plus, il contribue aux objectifs du Conseil d'Etat, qui a décidé de mettre en œuvre le projet de **simplification des tâches administratives de l'ACV et de les favoriser par le développement de la cyberadministration.**

Outre les composants du socle, le présent EMPD couvre les infrastructures et logiciels indispensables pour permettre l'accès à l'ensemble de la population vaudoise (guichet ACV avec authentification simple), ce qui permettra de proposer des prestations en ligne significatives pour les usagers.

Certains autres composants, comme par exemple la gestion des processus métiers et la gestion électronique de documents dans une optique de dématérialisation des échanges entre partenaires,

permettront également d'améliorer et de rendre plus efficientes les activités internes des services de l'ACV.

L'investissement pour le socle de la cyberadministration se monte à CHF 6'359'000.- et la réalisation est planifiée sur 4 ans. Les coûts de fonctionnement annuels s'élèvent à CHF 2'205'500.- et sont compensés par les économies réalisées lors de la réinternalisation de l'exploitation cantonale et la création du CEI. Les retours sur investissement des projets métiers et de la démarche de simplification des processus administratifs devront compléter les compensations pour ces investissements.

Une seconde étape de développement de la cyberadministration est prévue pour la période 2014-2018 et fera l'objet d'investissements par le biais d'un ou plusieurs EMPD. Un bilan de la première étape sera réalisé. Pour ce faire, le présent EMPD inclut les ressources financières pour une étude en vue de préparer et d'estimer les impacts de la seconde étape d'évolution de la cyberadministration cantonale. Cette étude tiendra compte des objectifs stratégiques et du plan de législature 2012-2017, de l'augmentation du nombre de prestations en ligne et de leur plus grande disponibilité, des besoins complémentaires découlant des extensions de services rendus possibles par les progrès technologiques, de l'expérience de cette première étape (taux d'utilisation des cyberprestations), ainsi que du retour sur investissement.

1.2 Contexte, situation actuelle et origine du projet

1.2.1 Présentation du service et de ses missions

La DSI, qui regroupe l'ensemble des moyens du domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC), a pour mission d'assurer la disponibilité des systèmes informatiques et de télécommunications nécessaires au bon fonctionnement quotidien de l'administration. Elle met en oeuvre, 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. Le règlement (172.62.1) relatif à l'informatique cantonale du 21 janvier 2009 précise les rôles et missions du service.

1.2.2 Analyse de la situation actuelle en matière de cyberadministration

Un effort a été mené ces dernières années pour améliorer le site Internet de l'Etat de Vaud, d'une part techniquement (basé sur le logiciel libre Typo 3) et, d'autre part, en termes de contenu et d'ergonomie (nouvelle charte graphique). Il n'en reste pas moins principalement limité à la publication d'informations, même si tous les services de l'ACV et la liste de leurs prestations y sont présentés.

Quelques transactions destinées au grand public sont mises en ligne de façon pragmatique telles que commandes d'actes d'état civil, prises de rendez-vous pour le SAN, requêtes auprès du Registre du Commerce et autres formulaires simples à renvoyer. Cependant, elles utilisent des technologies différentes et surtout, en l'absence d'identification formelle du demandeur, elles nécessitent souvent à chaque usage la fourniture de renseignements individuels de la part de l'usager ou une demande de confirmation de la part de l'ACV envers l'usager. Cette absence d'identification unifiée empêche l'utilisation de telles transactions pour d'autres procédures de gestion qui exigent que l'auteur soit formellement identifié (exemples : dans le domaine fiscal, la demande de modification d'acompte et dans le domaine de la sécurité, le dépôt de plainte).

Il existe néanmoins quelques cas de cyberprestations dans lesquels les identifications et authentifications sont plus strictes et appliquées à des publics professionnels restreints : gestion des mutations du registre des habitants pour les communes, gestion de l'impôt à la source et transmission des certificats de salaires des employés pour les entreprises, ainsi que dans le domaine de la construction, gestion des permis de construire.

Il faut également citer l'utilisation de SMS dans le domaine fiscal (demandes de mensualisation de

l'impôt fédéral direct IFD) ou dans le domaine des constructions (envois d'alerte SMS pour des mises à l'enquête). Ce moyen de communication est un exemple dans lequel l'identité du possesseur du téléphone est légalement connue.

Dans le domaine des échanges sécurisés entre administrations, des réalisations sont déjà réalisées comme le raccordement à la plateforme Sedex de la Confédération dans le cadre de la LHR ou des échanges entre administrations fiscales (projet Meldeveisen).

Suite à ces expériences, on peut dresser le bilan suivant et déterminer les fonctionnalités supplémentaires qui sont nécessaires :

- L'identification et l'authentification unifiées des usagers sont les prérequis nécessaires pour des transactions significatives et qui engagent le citoyen.
- Sans accès aux référentiels de données existantes (par exemple, les données d'identité telles que le nom, le prénom, les adresses, etc.) dans les systèmes informatiques, les usagers sont appelés à ressaisir ces mêmes données avec des risques d'erreur et d'inexactitude. Cet aspect rébarbatif et pénible est un frein certain à la diffusion de la cyberadministration.
- Les processus métiers doivent être revus et les transactions directement intégrées au système d'information métier pour que l'administration puisse en tirer des bénéfices (commande d'acte d'état civil dont le traitement est repris manuellement en interne au service).
- La gestion de processus métiers via un flux de travaux (workflow) impactant plusieurs services et acteurs de l'ACV est complexe à mettre en œuvre, nécessite une forte volonté, une coordination importante et des changements de mode de travail et des refontes de procédures(comme le montre l'étude sur la gestion des demandes d'autorisation de manifestation).
- Les plateformes techniques communes et les standards ouverts permettent des économies d'échelle en termes de mise en œuvre, de gestion et de compétences.
- A défaut de maîtriser ces plateformes techniques, elles sont souvent externalisées (commandes d'actes d'état civil avec e-paiement), non mutualisées et redondantes (par exemple, la gestion des SMS).
- La dématérialisation des documents facilite l'automatisation des traitements et augmente la productivité, ne serait-ce que par la suppression de la saisie (par exemplela transmission des certificats de salaires par les employeurs).

La mise en œuvre du socle technique de la cyberadministration sur lesquels vont s'appuyer les SI métiers de cyberadministration, ainsi que les projets issus de la démarche du Conseil d'Etat "Simplification des processus administratifs" vont corriger ces faiblesses.

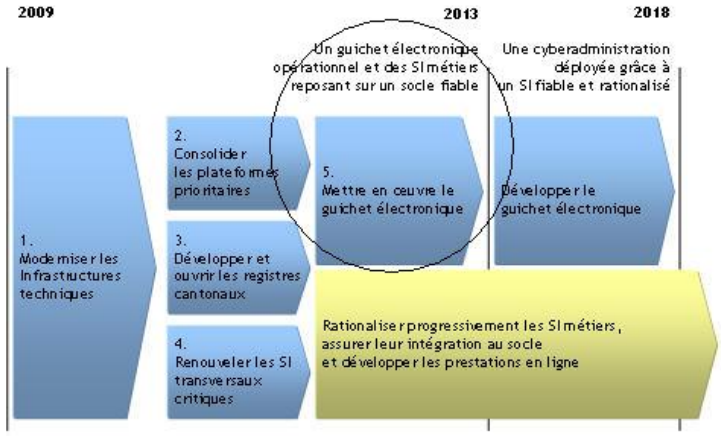
1.2.3 Origine du projet

Sur ces bases réglementaires, le Conseil d'Etat a adopté en janvier 2009 les orientations stratégiques en matière de systèmes d'information et en novembre 2009 le Plan directeur cantonal des systèmes d'information (SI), précisant la stratégie de développement des SI dans les années à venir, notamment en matière de cyberadministration.

En ce qui concerne ce domaine, le Conseil d'Etat, dans une démarche volontariste, a décidé de mettre en œuvre un projet doté d'une organisation spécifique afin de favoriser **les simplifications des tâches administratives et de les articuler avec le développement de la cyberadministration.**Le Conseil d'Etat met ainsi en oeuvre la mesure 19 du programme de législature qui doit être une source de financement subsidiaire des autres mesures.

Le SI de l'administration doit donc évoluer pour soutenir cette démarche dont les bénéfices attendus sont :

- Une simplification des démarches administratives pour les particuliers et les entreprises.
- Pour les bénéficiaires des prestations de l'administration, le SI doit apporter une meilleure lisibilité des prestations, une simplification des démarches administratives, une personnalisation des rapports avec l'administration, contribuant à un sentiment de proximité et à une plus grande confiance en l'administration.
- Une amélioration de l'efficience de l'administration.
- Pour l'administration, le SI doit contribuer à améliorer l'image de l'Etat par une simplification du fonctionnement, une amélioration de l'efficacité dans la production des prestations, à coûts contenus.



Feuille de route du Plan directeur des ACV

Le présent EMPD vise au développement du premier socle technique de la cyberadministration sur lequel vont s'appuyer les applications métiers permettant d'offrir des prestations en ligne (objectif No 5 du Plan directeur des SI ACV) couvrant la période 2010 – 2013.

1.2.4 Positionnement du présent EMPD

Comme prévu dans le Plan directeur cantonal, plusieurs objets d'investissements concernant les infrastructures et les bases du SI sont prévus pour atteindre les objectifs d'évolution des SI de l'ACV. Pour faciliter la compréhension, nous rappelons ici le périmètre de ces différents objets.

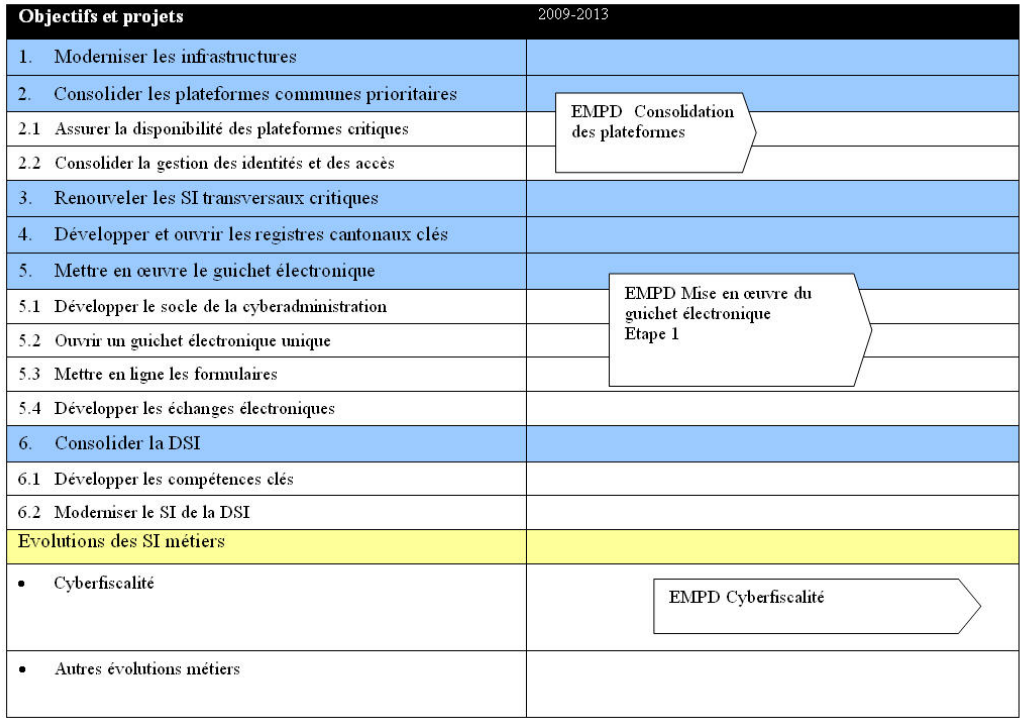


Illustration des différents objets d'investissement et de leur périmètre

L'EMPD Consolidation des plateformes informatiques communes prioritaires (objectif no 2 du Plan directeur des SI ACV), qui sera présenté au 1er semestre 2010, vise à consolider les plateformes prioritaires et à augmenter leur disponibilité. Elles sont utilisées actuellement par les SI de l'ACV, ceci avant la phase de mise en œuvre de la cyberadministration.

Les EMPD métiers tels que présentés au chapitre 1.2.3 viendront progressivement financer les projets s'appuyant sur les infrastructures et le socle de la cyberadministration.

Pour la 2 ème phase d'évolution de la cyberadministration (2013-1018), des investissements seront nécessaires pour l'extension du socle en tenant compte des objectifs fixés pour cette période et des évolutions de technologies de l'information.

1.3 Définition, objectifs, présentation du socle et des aspects organisationnels

1.3.1 Définition de la cyberadministration

La cyberadministration vise à rendre les services publics plus accessibles à leurs usagers (population, entreprises, autres administrations) et à améliorer le fonctionnement interne de l'administration en exploitant de manière optimale les technologies de l'information et de la communication (TIC). Elle se caractérise par la pluralité des canaux d'accès (ordinateur personnel, borne interactive, *smartphone*, etc.), par la dématérialisation (absence de document et de dossier papier supprimant la nécessité de se rendre physiquement aux bureaux de l'administration), la délocalisation (possibilité d'agir à distance) et l'intemporalité (possibilité d'interagir en tout temps et de manière désynchronisée). Elle signifie aussi une structuration des prestations en fonction des besoins des administrés et non plus en fonction des structures internes de l'administration, ainsi qu'une plus grande transparence et réactivité de cette même administration.

Différents types génériques de prestations peuvent être mis en place tels la diffusion et la publication d'informations, les prestations semi-automatiques (envoi de demandes par formulaire, par exemple, dont le traitement est différé), ainsi que les prestations automatiques et interactives (délivrance directe de la prestation).

La cyberadministration peut se classifier de la façon suivante, en fonction des intervenants qu'elle met en relation :

- *Government to Business*(G2B) pour les relations entre l'administration et les entreprises, ou *Government to Organisation*(G2O) s'il s'agit d'organisations à but non lucratif.
- *Government to Citizen*(G2C) pour les relations entre l'administration et les citoyens.
- *Government to Government*(G2G) pour les relations entre les administrations (Confédéra-tion, cantons, communes).
- *Government internal*(G-I) pour les relations au sein d'une administration.

1.3.2 Objectifs 2013 pour le canton de Vaud

Comme prévu dans le Plan directeur du SI ACV, l'objectif à l'horizon 2013 est de permettre à l'usager (particuliers, entreprises et administrations) de disposer, en tout temps et tout lieu, des informations nécessaires à la délivrance des prestations de l'Etat et de pouvoir déclencher et suivre ses demandes pour les prestations les plus opportunes. Entre administrations, les échanges électroniques d'informations sont plus particulièrement concernés, notamment grâce à l'harmonisation des registres et à la cohérence des identifiants.

Cet objectif répond aux orientations stratégiques 5, 6, 7, 9 et 10 du CE visant à développer progressivement la cyberadministration et à consolider le socle du SI cantonal. Il constitue la première étape de mise en œuvre de la cyberadministration. Il s'agit d'une étape initiale allant jusqu'à fin 2012, focalisée sur les besoins les plus concrets et les plus opportuns des usagers comme, par exemple, l'accès en consultation, personnalisé et sécurisé, à ses comptes fiscaux et à ses notifications de taxation et plus généralement à ses demandes et dossiers. Pour cette première phase, le présent EMPD permettra de mettre en œuvre les composants de base du socle.

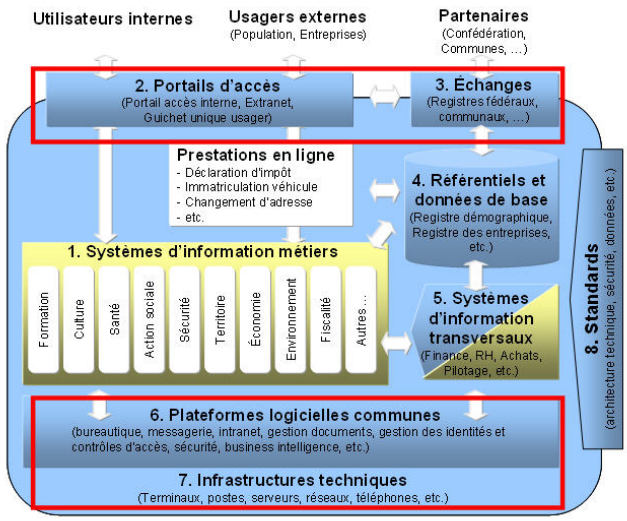
Les expériences de cette étape permettront d'ajuster le plan de déploiement de la cyberadministration pour la majeure partie des prestations de l'Etat lors de la prochaine législature et jusqu'à l'horizon 2018.

1.3.3 Objectifs de la mise en œuvre du socle technique de la cyberadministration

Le développement du socle technique de la cyberadministration doit permettre de développer les composants de base essentiels à la mise en œuvre des projets métiers de la cyberadministration. **Il s'agit d'un prérequis indispensable à ces projets qui ne pourront être entrepris sans la réalisation de ce socle.**

Le socle technique de la cyberadministration est un ensemble de composants de base, offrant l'accès aux cyberprestations via un guichet unique (portail ACV en relation avec des domaines sociétaux)présentant les caractéristiques suivantes : système d'identification unifié des usagers, utilisation de formulaires en ligne, communication multicanaux (messagerie, SMS, etc.), gestion de documents dématérialisés, échanges normalisés d'informations, notamment intra et inter administrations, facilités de e-facture et de e-paiement.

La stratégie d'implémentation d'un socle commun rompt avec le mode actuel de construction des SI à l'ACV, en mettant en première priorité le besoin impératif de mutualisation des solutions techniques de base avant la construction des modules spécifiques. En effet, il est préférable de constituer les fondations communes du SI plutôt que de laisser les systèmes se construire sur des bases spécifiques et dispersées, difficiles à consolider par la suite. Une économie d'échelle sera ainsi réalisée en termes d'investissement initial, de maintenance et de ressources humaines puisque les compétences pourront se concentrer sur un nombre restreint de technologies et de logiciels de base.



Système d'information cible du SI ACV

Sur la base d'un recensement prospectif des composants de base nécessaires à différents projets métiers, ainsi que sur les points faibles de la situation actuelle, le projet de mise en œuvre du socle technique a pu être défini.

1.3.4 Les SI métiers bénéficiant du socle technique

Les schémas directeurs sectoriels ont permis de planifier l'évolution des SI métiers et de déterminer les composants techniques et fonctionnels communs nécessaires. En découlant, plusieurs projets comprenant des aspects de cyberadministration, financés par des projets de décrets, en cours de réalisation ou prochainement soumis à approbation (voir Planification financière des investissements 2009-2013), profiteront de cette infrastructure.

Principaux projets faisant appel au socle de la cyberadministration (2009-2013)

Principaux projets faisant appel au socle de la cyberadministration (2009-2013)

Domaine du SI	Projets / Prestations	Type de Cyberadministration				
		G2B	G2O	G2C	G2G	G-I
Fiscalité	Cyberfiscalité • Consultation des comptes et notifications • Factures électroniques et dématérialisation des documents	X	X	X	X	X
Social	Mise en œuvre du RDU (revenu déterminant unifié) • Guichet Extranet des prestations sociales • Echanges électroniques et dématérialisation des documents		X		X	X
Finances	SIF – Renouvellement du système d'information financier • Guichet Intranet finances ACV et, à terme, dématérialisation des pièces justificatives		X			X
Justice	Codex - Refonte du SI judiciaire • Echanges électroniques des documents judiciaires	X			X	X
Référentiels	Mise en œuvre de la loi sur l'harmonisation des registres (LHR) RCE - Registre cantonal des entreprises (LIDE) • Echanges électroniques des informations entre entités administratives	X	X		X	X
Institutions	SIEL - Renouvellement du SI Exécutif et Législatif • Dématérialisation et échanges d'informations et de documents entre les services, départements, Conseil d'Etat, Grand Conseil et citoyens			X	X	X
Population	SPOP - Population 2012 (mise en œuvre du schéma directeur). • Prestations en ligne pour la population et leurs représentants légaux • Echanges avec les communes • Dématérialisation des documents	X		X	X	X
Géomatique	Mise en œuvre de la loi fédérale sur la géo-information (Lgeo) - part informatique • Prestations en ligne et échanges électroniques de données géo référencées.	X	X	X	X	X

D'autres projets de mise en ligne de prestations ou d'informations moins importants en investissements seront financés durant cette période par le budget ordinaire. Ils se baseront sur cette infrastructure technique commune, notamment avec des formulaires électroniques.

Le projet du Conseil d'Etat "Simplification des processus administratifs" permettra de coordonner, recenser et stimuler de tels projets.

Les éléments du socle seront mis en œuvre en suivant le rythme et l'avancement des projets métiers, avec une attention particulière en ce qui concerne les infrastructures d'exploitation du socle, dont le dimensionnement sera progressif, en cohérence avec la montée en charge des cyberprestations.

1.3.5 Autres aspects organisationnels

Service responsable

Tout comme le Bureau d'information et de la communication (BIC), dont la mission est de coordonner la communication interne et externe de l'ACV et, par conséquent, d'assurer la mise à jour coordonnée des sites Internet et Intranet, il conviendra, au sein de l'organisation de l'ACV, de désigner un service en charge de la coordination et du développement de la cyberadministration.

La mission de la DSI étant d'assurer la mise en œuvre et la disponibilité des moyens techniques, le service désigné aura la charge de gérer les aspects légaux (lois et règlements), de coordonner la cohérence du contenu du portail, des prestations en ligne qui y figurent, et d'en faire la promotion. De plus, il aura à contrôler les demandes d'accès même si des procédures d'automatisation seront mises en place. Actuellement, dans les cantons romands comme Neuchâtel et Genève, c'est soit le Secrétariat général de la chancellerie d'Etat, soit le Service de l'information et des publications de la Chancellerie d'Etat qui sont en charge de ces missions.

Aspects juridiques

Le projet de cyberadministration nécessite un volet consacré aux aspects juridiques. D'une part, ce volet réglera les aspects légaux ou organisationnels (par exemple, responsabilité des usagers, vérification plus ou moins formelle de l'identité de l'usager, droits d'accès) afin que la solution retenue soit conforme aux dispositions légales en vigueur. D'autre part, il peut s'avérer nécessaire d'adapter les bases légales ou d'en élaborer de nouvelles.

L'emploi des TIC dans le déroulement de processus métiers impliquant des particuliers ou des entreprises, d'une part, et l'administration, d'autre part, amène à considérer divers aspects juridiques :

- légalité du déroulement électronique (prescriptions formelles)
- respect de la protection des données (protection de la personnalité)
- garantie du principe de la transparence
- usage fait des signatures électroniques
- garantie de l'absence de barrières et de l'existence de canaux alternatifs
- traçabilité des opérations et archivage des données
- prescriptions du droit international (prestations transfrontières).

A titre d'exemple, le Canton de Neuchâtel a élaboré une loi sur le guichet sécurisé unique qui a pour but d'en fixer les conditions d'organisation, d'exploitation et d'utilisation. Ce canton a aussi élaboré les "Conditions générales d'utilisation du Guichet unique" qui précise les règles, responsabilités et engagements de l'administration et des usagers de la cyberadministration.

1.4 Contenu et limites du projet

Le présent EMPD porte sur les investissements à consentir pour la mise en place du socle commun et indique les effets sur les budgets de fonctionnement. Il s'agit d'une première phase prévue jusqu'à fin 2013, dont le contenu et le périmètre de ce socle sont précisés au paragraphe 1.6.

Délimitation du socle de la cyberadministration

En complément de ce socle technique commun financé par le présent EMPD, les projets métiers de

cyberadministration portent, quant à eux, des demandes de ressources (investissements et budgets de fonctionnement y relatifs dans le cadre du budget informatique de la DSI) afin de répondre aux besoins spécifiques et aux volumétries propres à leur domaine. Par exemple, les coûts relatifs au stockage des données fiscales pour l'accès par les contribuables, les serveurs supportant l'exploitation des prestations de cyberfiscalité, les scanners et les infrastructures permettant de dématérialiser les documents papiers demeurent à la charge des SI métiers.

Dans cette première phase, et à l'instar du portail fiscal français, il n'est pas prévu d'offrir les services d'un centre d'appels et de support technique aux usagers pour des raisons économiques. Un effort supplémentaire sera apporté à la vérification des compatibilités avec les différents moyens d'accès des usagers (par exemple, les navigateurs et leurs versions). Des mécanismes de self-helpdesk, par exemple la gestion du mot de passe en cas de perte, seront disponibles.

De même, il n'est pas prévu, dans cette première phase, de mécanismes d'authentification forte des usagers (identité numérique), compte tenu des prestations offertes dans cette première étape. A noter que le canton de Vaud suit avec intérêt la mise en œuvre du projet de la Confédération "SuisseID" destiné à mettre en place une preuve d'identité électronique qui est constituée de trois éléments : en plus de la preuve d'identité, la signature qualifiée et le certificat de fonction. Selon la vitesse de déploiement de ce système, le canton de Vaud pourra envisager son intégration, notamment si les coûts d'implémentation diminuent sensiblement.

Seconde phase de développement de la cyberadministration

La seconde phase de la mise en œuvre de la cyberadministration dès 2013 fera l'objet d'investissements par le biais d'un ou plusieurs EMPD. Ils couvriront notamment des besoins complémentaires découlant des extensions de services offerts, rendus possibles par les progrès technologiques et en profitant de l'expérience de cette première étape (taux d'utilisation des cyberprestations), ainsi que du retour sur investissement. Ces extensions tiendront compte également des objectifs stratégiques et du plan de législature 2012-2017. L'augmentation du nombre de prestations en ligne et une plus grande disponibilité de ces prestations, ainsi que la mise en place d'un centre d'appels seront vraisemblablement inéluctables si l'administration exige des usagers des délais impératifs (par exemple, paiement en ligne, dépôt des déclarations des impôts).

En ce qui concerne plus particulièrement l'évolution du socle technique pour une implémentation des certificats numériques (pour la signature électronique), il est possible, selon l'avancement du projet "SuisseID" et l'évolution favorable de ses effets financiers, qu'il nécessite des investissements avant fin 2013.

1.5 Etude d'alternatives de solutions

Conformité de la démarche aux propositions de la Confédération

Cette démarche de mise en œuvre d'un socle technique de cyberadministration est conforme aux recommandations de *eGov*gérant la mise en œuvre nationale de la stratégie de cyberadministration entre la Confédération, les cantons et les communes (voir Manuel pratique de cyberadministration – Egovernment, USIC, mai 2009).

En effet, en janvier 2007, le Conseil fédéral a adopté la stratégie suisse de cyberadministration, sur laquelle les trois niveaux fédéraux fondent leurs efforts vers des objectifs communs. Le principal instrument utilisé pour mettre en oeuvre la stratégie nationale est le catalogue des projets prioritaires, qui vise une focalisation des travaux et qui recense les projets de cyberadministration coordonnés sur le plan suisse.

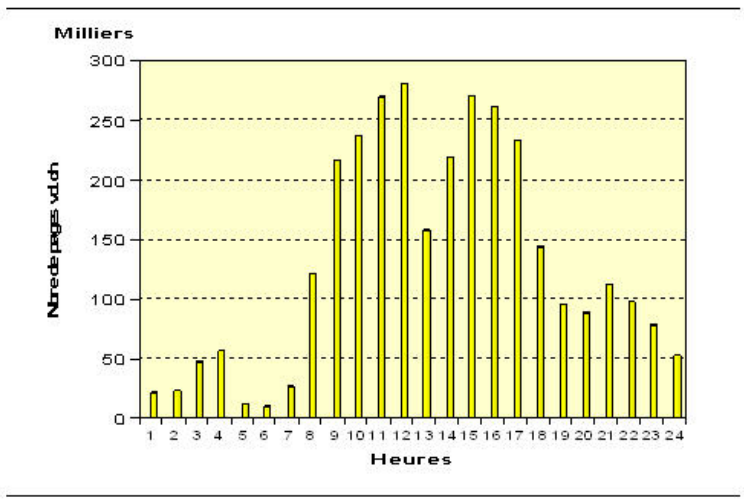
Ce projet est également conforme à la convention-cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse (2007 - 2011) signée par le Canton de Vaud et qui définit l'organisation et la procédure pour la collaboration des trois niveaux fédéraux.

1.6 Solution proposée

En fonction de l'envergure et des objectifs des différents projets de développement de la cyberadministration, notamment l'ouverture aux citoyens, personnes physiques et personnes morales (soit potentiellement 400'000 personnes physiques représentant 2/3 de la population et 36'000 établissements et sociétés), dont l'usage des services est estimé à 1'000 accès simultanés et actifs concurremment, il est primordialde :

- mettre en œuvre de nouvelles plateformes (logiciels, adaptations, développements, paramétrages, tests et déploiement),
- étendre les fonctionnalités des plateformes existantes,
- renforcer les ressources internes pour mener à bien les projets et assurer l'exploitation,
- renforcer les infrastructures d'exploitation (capacité et redondance des serveurs) constituant le socle de la cyberadministration et non liées aux besoins sectoriels.

Le dimensionnement et la qualité de service du socle est prévu pour un horaire d'utilisation permanent, avec une garantie de service entre 6h et 22h durant les jours ouvrables du Canton de Vaud. En dehors de ces horaires, le service sera accessible mais, en cas de dysfonctionnement, il n'est pas prévu d'intervention humaine.



Statistiques de fréquentation du site vd.ch par heure

Caractéristiques, normes des solutions et recherche de mutualisation

D'un point de vue technique, les logiciels sélectionnés pour ce socle seront évalués sur la base de la couverture des besoins. Les logiciels *open source* seront privilégiés par rapport à des solutions propriétaires, car les premiers se prêtent mieux à la mutualisation et sont généralement plus aptes à l'interopérabilité.

Lors de la recherche de solutions logicielles, et dans un souci constant de recherche de mutualisation, une étude des solutions en place dans les autres administrations sera effectuée afin de déterminer les possibilités de réutilisation et de synergie.

Lors du choix de ces solutions logicielles, les normes et standards ouverts, ainsi que ceux de la Confédération eCH, seront respectés, notamment pour les formats d'échanges d'informations.

Accessibilité

Au-delà de l'ergonomie et de sa facilité d'emploi, il y a lieu de veiller à ce que l'offre en ligne soit également utilisable par les personnes handicapées. La norme d'accessibilité eCH-0059 concrétise ces exigences sur le plan technique en se référant à des normes internationales. Les prestations offertes respecteront ces critères dans la mesure où la convention cadre concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse rend les normes eCH obligatoires.

1.6.1 Gestion sécurisée des identités et des accès (IAM)

La plateforme IAM (Identity and Access Management), introduite en 2006, est le composant essentiel du socle des SI, contrôlant les accès aux applications de l'Etat de Vaud. Plus de 40 applications de l'ACV sont actuellement protégées par IAM. Elle est utilisée quotidiennement par les utilisateurs internes de l'ACV. Son déploiement se poursuit. Elle permet de garantir la sécurité des accès aux applications à partir d'un identifiant unique par utilisateur et l'usage d'un mot de passe (authentification standard), complétée éventuellement par une seconde authentification.

Pour les utilisateurs externes, cette même plateforme de gestion des identités et des accès est actuellement en fonction pour un public restreint (entreprises, employeurs, communes). Elle offre divers moyens d'authentification variables selon la confidentialité des applications. Les informations pour l'accès sécurisé (comme : identifiant utilisateur, mot de passe et carte MATRICS - Moyen d'Accès Tabulaire au Réseau Informatique Cantonal Sécurisé) sont personnelles et non transmissibles.

Outre l'accès sécurisé aux ressources de l'Etat de Vaud, la plateforme IAM fournit également diverses fonctionnalités innovantes et performantes en matière de gestion des identités et des accès, dont les suivantes:

- autogestion par l'usager du changement de mot de passe, par exemple en cas de perte (self-helpdesk). Cette fonctionnalité permettra de réduire considérablement la nécessité d'offrir un centre de support aux usagers,
- autogestion par l'usager de l'initialisation de la demande d'accès à telle ou telle application de l'Etat via des formulaires d'enregistrement en ligne (self-registration), lesquels déclenchent des processus (workflows) permettant de contrôler, valider, approuver ou rejeter la demande d'accès.

Dans le cadre de l'extension de cette plateforme pour la cyberadministration, il est nécessaire d'étendre et de développer des fonctionnalités, notamment en matière de :

- processus de demande d'accès et de traitement des demandes (large public),
- envoi de code complémentaire d'authentification par SMS ou courriel,
- renforcement des infrastructures d'exploitation pour supporter la charge due au volume d'accès et accroissement de leur disponibilité.

1.6.2 Guichet électronique ou portail

L' **ouverture du guichet électronique**vaudois permettra à chaque catégorie d'usagers (particuliers, entreprises et administrations) de disposer, par thème, des informations essentielles à la délivrance des prestations de l'Etat, indépendamment de l'organisation du service public. Le portail Internet permet d'accéder à l'offre de l'administration de manière structurée et présente une image institutionnelle unifiée.

Les fonctionnalités du guichet électronique permettront d'intégrer progressivement les sites d'information, les formulaires mis en ligne et les transactions électroniques développées par les

systèmes d'information métiers.

A partir de ce composant et également pour les usagers internes de l'ACV, la mise en œuvre d'un portail Intranet sera effectuée afin d'offrir un accès unifié aux applications de l'ACV et de permettre également une visualisation adaptée des informations les plus pertinentes à chaque fonction.

Ce point d'entrée unique aux prestations de l'ACV offrira les fonctionnalités suivantes:

- l'intégration d'IAM pour la gestion des identités et des accès,
- des informations et des cyberprestations personnalisées en fonction de la catégorie d'usagers (particuliers, entreprises et administrations), voire en fonction du domaine sociétal (par exemple, fiscal, social, formation, PME, etc.),
- l'agrégation d'informations alimentées par des cyberprestations multiples, ainsi que l'accès à des formulaires,
- un moteur de recherche,
- un système de notification qui permettra d'alerter les usagers pour les échéanciers (messagerie, SMS, calendrier),
- une fonction de conseil en ligne qui permettra l'accès à des forums et FAQ (foire aux questions), au travers desquels les usagers pourront poster des questions et obtenir des réponses,
- un système de liens ou de favoris, redirigeant les usagers vers d'autres administrations (Confédération, communes) pour des prestations qui sont de leur ressort.

Dans le cadre de l'extension des plateformes techniques pour la cyberadministration, il est nécessaire d'acquérir, d'adapter, de mettre en œuvre et de gérer un tel composant.

1.6.3 Réplication et synchronisation des bases de données

Les cyberprestations seront mises en ligne et permettront aux usagers de consulter des informations contenues dans des bases de données dédiées, qui sont elles-mêmes un extrait des bases de données de production de l'ACV. En effet, pour des raisons de sécurité, de performance et de disponibilité, il n'est pas souhaitable que les usagers puissent accéder aux bases de données réelles, mais plutôt à une réplication synchronisée de ces dernières.

Pour ce faire, il est nécessaire d'acquérir les logiciels de réplication et de synchronisation des bases de données. Ces utilitaires permettent de gérer ces processus de façon paramétrable. A défaut de ces outils, des développements spécifiques devraient être réalisés.

La mise en place des outils de cette plateforme permettra ensuite des implémentations dans les SI métiers et de constituer les bases de données nécessaires à la cyberadministration.

1.6.4 Gestion du contenu (ECM) ou gestion électronique de documents (GED)

La gestion de contenu (Enterprise Content Management - ECM) vise à gérer (capturer, partager, stocker, retrouver) l'ensemble des informations non structurées (texte, image, multimédia), sous forme électronique, par opposition aux informations déjà structurées dans les bases de données.

À titre d'exemple, une application de gestion de contenu servira à gérer l'ensemble des informations d'un dossier : courriers entrants papier, courriers sortants, courriels, télécopies, contrats, etc., dans un même outil.

Le cœur de cette plateforme est basé sur le logiciel libre Alfresco. C'est actuellement l'entrepôt de stockage de la base de connaissances de l'ACI (directives, lois, etc.), des documents du système d'information exécutif et législatif (SIEL) et des domaines juridiques (jurisprudence et relatifs aux tutelles) et sociaux. Un moteur de recherche multicritère performant y est associé.

Les autres fonctionnalités d'Alfresco sont l'administration des documents, la gestion des règles avec un modèle de processus pour l'élaboration et la publication des documents, la gestion des droits d'accès, l'intégration aux applications, la gestion du multimédia, un moteur de recherche, la gestion des versions de documents et des durées d'archivage (Records Management).

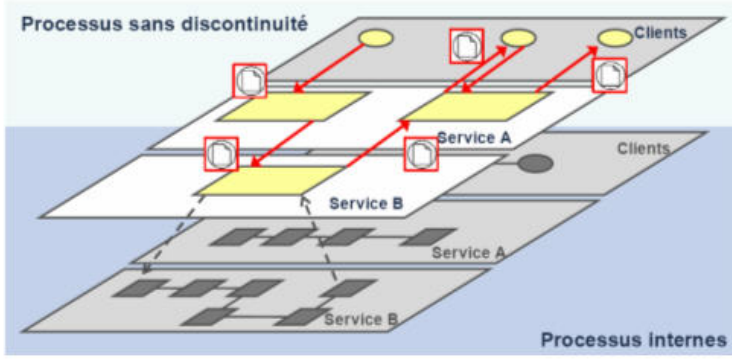
Cette plateforme sera utilisée dans le cadre de la cyberadministration pour les utilisateurs extérieurs à l'ACV, mais surtout comme plateforme de gestion interne de documents (application GED).

Dans le cadre de l'extension de cette plateforme pour la cyberadministration, il est nécessaire d'étendre et de développer de nouvelles fonctionnalités (scanner, logiciel automatique de lecture, etc.), notamment en matière de :

- capture des informations entrantes (courriels, e-formulaires),
- capture par numérisation des documents papiers entrants avec reconnaissance de caractères et de code-barres (par exemple pour identifier l'usager ou le type de document),
- convertisseur vers des formats normalisés,
- intégration avec le noyau Alfresco et les applications métiers,
- fonctions génériques de GED pour les besoins communs des services.

1.6.5 Gestion électronique des processus métiers (BPM - workflow)

La plateforme Business Process Management (BPM) sert à orchestrer et automatiser les processus métiers en permettant de modéliser les flux de travaux (workflow) sous forme graphique, de suivre leur parcours dans l'organisation et les activités à exécuter (par exemple étape de décisions). Les méthodes de travail, les différentes tâches et les délais peuvent être gérés et analysés pour chaque dossier (lui-même sous forme dématérialisée), pour chaque collaborateur ou unité organisationnelle. C'est un outil essentiel en termes de mesure d'efficience.



Les fonctionnalités principales de ce composant sont la gestion des rôles/acteurs du processus, la modélisation et la gestion des actions, des opérations et des flux, des queues de travaux, des statuts des travaux, l'intégration aux applications et aux référentiels, les moyens de surveillance et de suivi (feed-back au demandeur) et la fourniture de tableaux de bord de gestion des processus.

Dans le cadre de l'extension du socle technique pour la cyberadministration, il est fondamental d'acquérir et de mettre en œuvre une solution de ce type qui sera paramétrée selon les besoins des services.

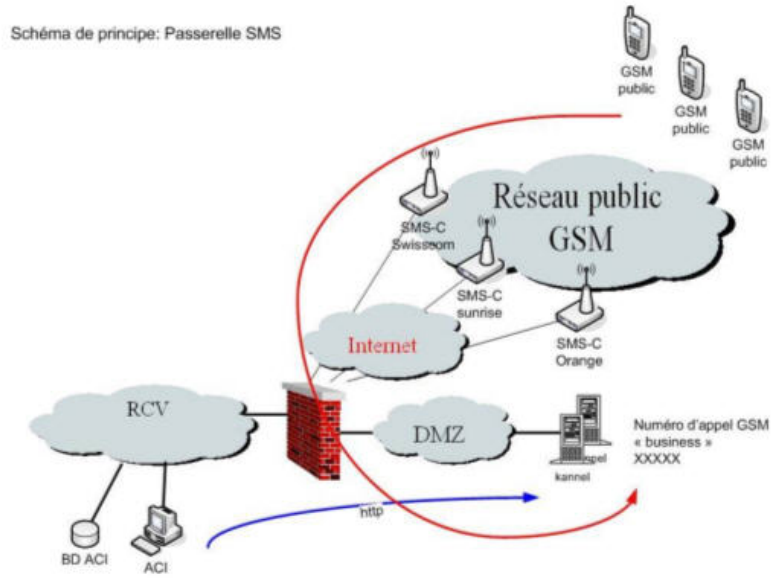
1.6.6 Gestion des SMS

La communication par SMS, actuellement utilisée dans le cadre des applications fiscales (mensualisation IFD) et des alertes pour des avis d'enquête de permis de construire, va s'intensifier dans les années à venir dans le cadre de la cyberadministration.

Actuellement, l'ACV a recours à différents fournisseurs externes pour cette gestion (réception/envoi) des messages. Ainsi, les informations relatives à ces communications sont stockées hors de l'infrastructure sécurisée de la DSI.

Aussi, la mise en place d'une plateforme ACV dédiée à ces communications est nécessaire, pour des raisons de sécurité et de confidentialité de l'information (notamment dans le domaine fiscal). Cet aspect sécurisé de la plateforme permettra également d'accroître le contenu et la nature des messages pour des données plus sensibles. Il est envisagé d'envoyer aux usagers des cyberprestations un code complémentaire d'authentification via ce moyen.

Les composants des logiciels et l'infrastructure mis en œuvre permettront de constituer une passerelle unique et mutualisée, en liaison avec les SI métiers. Ceci nécessite également des engagements contractuels avec les opérateurs. Les coûts d'envoi des SMS seront à répercuter vers les services métiers. Les prestations fournies par les fournisseurs externes pourront être résiliées.



1.6.7 Factures électroniques (e-factures)

Cette plateforme permettra à l'ACV d'émettre des factures électroniques destinées aux usagers abonnés à un système d'e-banking, leur offrant ainsi la possibilité de décider du règlement de leurs factures. Elle contribue à la politique de dématérialisation.

Ce système présente plusieurs avantages pour l'administration, tels que :

- la suppression de l'envoi de courrier (frais d'édition, de papier et d'expédition),
- l'élimination du risque de perte de factures,
- la suppression d'erreurs dans les données des paiements (erreurs de saisie du code BVR),
- une incitation au paiement plus rapide.
- Et pour l'usager:
- gain de temps dans la saisie de ses paiements,
- une aide avec un rappel par la réception de message électronique d'alerte ou d'avertissement,
- des moyens d'archivage (inclus dans les systèmes e-banking),
- un échéancier des factures à régler,
- gain de temps dans le cas de factures répétitives (acomptes).

Ce composant servira de passerelle unique et commune pour toutes les applications de l'ACV proposant ce type de paiement. Il utilisera soit le système SIX-PayNet, le système de factures des banques suisses, soit par Yellowbill, le système de factures de PostFinance. De toute manière, ces deux organismes collaborent et communiquent les informations. A noter que la réception des paiements effectués sur les comptes de l'ACV s'effectuent par transfert de fichiers, comme actuellement.

Les fonctionnalités de cette passerelle seront :

- gérer et transmettre aux applications métiers les demandes d'abonnement des usagers au service (no de référence), ainsi que les demandes de désabonnement,
- mettre au format standard nécessaire les factures émises par les différentes applications et s'assurer des transmissions,
- gérer les erreurs de transmission,
- transmettre les cas de refus de facture,
- fournir un service de décompte des coûts des factures émises et des abonnements.

Les coûts résultant des abonnements des usagers et du traitement des factures électroniques (variables suivant les volumes) seront à la charge des services métiers. Ils représentent toutefois une économie par rapport aux traitements conventionnels des factures.

1.6.8 Formulaires électroniques (e-forms)

Cette plateforme permet de fabriquer des formulaires destinés aux usagers et aux collaborateurs de l'administration. Ces formulaires seront transmis via un circuit de traitement (workflow) basé sur la couche BPM (voir 1.6.5) aux différents services concernés de l'administration. Intégré aux solutions permettant à la fois l'identification de l'auteur de la demande et l'accès aux données de base dans les référentiels, puis complété par une reprise des informations dans les applications métiers (via des échanges standardisés), ce composant permet de simplifier les demandes des usagers, d'éviter les erreurs de saisie, d'assurer la cohérence des données et d'accroître l'efficacité des services.

Les fonctionnalités de ce composant sont la gestion d'un référentiel de formulaires, des outils d'élaboration (éditeur) de formulaires, une gestion de versions, une aide en ligne, des possibilités de pré-remplissage et validation en ligne des informations saisies grâce aux liens d'intégration avec les référentiels de données et les applications métiers, une gestion des accès et des autorisations, des statistiques d'utilisation et de suivi, une gestion de flux et des règles de gestion des formulaires.

Une ressource est incluse sur la durée 2010-2013 dans les coûts de ce projet afin d'assister les services métiers pour la mise en ligne des formulaires.

A noter que les formulaires et leur gestion (processus) peuvent être très complexes (multiples intervenants de différents services et règles de gestion en fonction du contenu). Sur cette constatation, outre les possibilités techniques, un effort de type organisationnel pour des analyses et des rationalisations des procédures devra être produit avant l'implémentation. De plus, les formulaires électroniques ne peuvent remplacer des transactions spécifiques dans des cas très spéciaux (exemple : saisie de déclaration d'impôt – type Vaudtax).

1.6.9 Paiements électroniques (e-paiement)

Afin de compléter l'efficacité des prestations en ligne, il est nécessaire de bénéficier des fonctionnalités de paiement en ligne. En effet, bon nombre de demandes adressées à l'ACV entraînent le règlement d'émoluments qui conditionne l'exécution de la prestation. Par ce composant commun, les usagers pourront procéder au règlement préalable de ces émoluments, ce qui aura pour conséquence de simplifier et d'accélérer les traitements des demandes. En raison des prélèvements effectués par les organismes sur les montants des paiements, il est pour l'instant exclu d'utiliser ce moyen pour des paiements importants, puisque l'ACV devrait en assurer les coûts.

Lors de paiement, l'usager est dirigé vers une plateforme commune, interface entre l'application métier et les prestataires de services de paiement en ligne (par exemple : Saferpay, Datatrans pour les cartes de crédit, ou Yellowpay pour les Postcards).

1.6.10 Edition de documents électroniques (Editique)

Les documents qui sont destinés aux administrés sont actuellement produits sous forme papier et envoyés par courrier. Un archivage en format PDF ou AFP (Advanced Function Presentation – langage de description de page) est également constitué. Il est prévu de les faire parvenir par d'autres canaux de diffusion électronique tels que la messagerie, les SMS et d'adapter les formats selon le type de distribution (par exemple : pdf, html, etc.). Tous ces échanges sont conservés dans un référentiel documentaire.

Aussi, la plateforme éditique commune actuelle doit être étendue pour fournir ces services supplémentaires.

1.6.11 Etude pour la seconde étape de développement de la cyberadministration

Afin de bien préparer la seconde étape, il sera nécessaire de tirer un bilan de cette première étape 2010-2013, d'étudier les besoins et leur croissance, de tenir compte de l'évolution de la technologie et des expériences des autres administrations. A ce stade, il faudra également tenir compte des évolutions inscrites dans le prochain plan de législature et de les préciser en termes d'objectifs et de projets à réaliser. Pour ce faire, le financement d'une étude à réaliser aux environs de 2013 est inscrit dans le présent projet.

1.7 Coûts de la solution

Les investissements et les coûts de fonctionnement pour le socle de la cyberadministration se présentent comme suit, par plateforme:

Plateforme	Type	Investissements	Coûts annuels
BPM - Workflow	Exploitation	8'000	58'600
	Logiciel	1'181'000	337'400
	Matériel	34'000	10'300
	Projets (RH)	296'500	59'300
Total BPM – Workflow		1'519'500	465'600
ECM	Logiciel	20'000	2'000
	Matériel	120'000	60'000
	Projet	463'500	86'700
Total ECM		603'500	148'700
Editique	Logiciel	0	120'000
	Matériel	0	19'100
	Projet	98'000	17'600
Total Editique		98'000	156'700
e-Factures & e-paiement	Matériel	0	800
	Projet	165'000	41'000
Total e-Factures		165'000	41'800
e-Forms	Exploitation	6'000	29'000
	Logiciel	24'800	24'900
	Matériel	27'200	7'800
	Projet	927'000	36'200
Total e-Forms		985'000	97'900
Guichet-Portail	Exploitation	10'000	73'300
	Logiciel	1'011'000	266'400
	Matériel	34'000	10'300
	Projet	672'000	120'400
Total Guichet-Portail		1'727'000	470'400
Gestion des identités et accès	Exploitation	1'000	4'000
	Logiciel	406'200	449'500
	Matériel	6'800	32'400
	Projet	207'000	37'400
Total IAM		621'000	523'300
Outil réplication	Exploitation	4'000	54'600
	Logiciel	212'400	113'000
	Matériel	13'600	4'300
	Projet	110'000	22'000
Total Outil réplication		340'000	193'900
Plateforme SMS	Exploitation	15'600	44'000
	Logiciel	0	14'400
	Matériel	0	800
	Projet	270'000	48'000
Total Plateforme SMS		285'600	107'200
Etude étape 2	Etude	250'000	
Récapitulation			
	Matériel	**235'600	145'800
	Logiciel	2'855'400	1'327'600
	Projet	3'209'000	468'600
	Exploitation	44'600	263'500
	Etude	250'000	0
	Total	6'594'600	2'205'500

** Les investissements de la rubrique "matériel", conformément aux principes de gestion du crédit d'inventaire, seront portés à cette rubrique du bilan et seront amortis annuellement, ce qui ramène les investissements et les coûts pérennes à:

Type	Investissements	Coûts annuels
Amortissement matériel		58'900
Maintenance Matériel		145'800
Logiciel	2'855'400	1'327'600
Projet	3'209'000	468'600
Exploitation	44'600	263'500
Etude	250'000	0
Total	**6'359'000**	**2'264'400**

La rubrique "matériel" comprend les coûts des serveurs et des capacités de disques.

La rubrique "logiciel" regroupe les achats de logiciels (licences) et les coûts de maintenance ou, selon les cas, les redevances annuelles. Dans le cas de logiciels ne faisant pas encore partie des plateformes standards (choix à effectuer), les estimations sont basées sur des logiciels propriétaires, bien que la politique en la matière soit de privilégier les logiciels libres (OSS). Dans ces cas, il y aura transfert des investissements de la rubrique "Logiciel" vers la rubrique "Projet" pour tenir compte du coût des prestations de mise en œuvre.

L'exploitation regroupe les coûts des ressources humaines pour la gestion des équipements. A noter que les plateformes, qui ne comportent pas de coûts d'exploitation ou de matériel, utilisent des serveurs existants ou qui seront mutualisés avec d'autres plateformes.

La rubrique "Projet" regroupe les prestations (charge de travail jours*homme) suivantes :

- Pour le domaine exploitation :
  - pour les investissements : la mise en œuvre initiale
  - pour les coûts annuels :la mise à jour des environnements lors de la maintenance (environnements de validation, d'intégration et de production),
- Pour le domaine projetslogiciels,
  - pour les investissements : installation, formation, assistance, paramétrage, adaptation et tests
  - pour les coûts annuels : maintenance technique et fonctionnelle.

	Investissements		Coûts annuels	
Projets "logiciels"	2'849'000	88%	424'600	90%
Projets d'exploitation	360'000	12%	44'000	10%
Total rubrique Projets	**3'209'000**	**100%**	**468'600**	**100%**

1.8 Justification de la demande de crédit

Le présent EMPD se justifie par la volonté du Conseil d'Etat de mettre en œuvre la simplification administrative, notamment par le développement de la cyberadministration. Cette volonté est inscrite au programme de législature et a été précisée dans le cadre des orientations stratégiques en matière de SI, ainsi que dans le Plan directeur des SI, adopté en décembre 2009.

L'ensemble des composants répond aux projets métiers tels que résumés au paragraphe 1.2.3., eux-mêmes porteurs de rationalisation.

D'une façon générale, la meilleure efficacité de l'administration se traduit par des gains de productivité grâce à l'automatisation des traitements, la suppression des saisies, des tâches bureaucratiques de classement, de gestion des dossiers papier, des diminutions des surfaces de stockage physiques, du gain dans la gestion des ressources avec la segmentation des dossiers (adressage des dossiers selon le niveau d'expertise des collaborateurs), des gains de temps et de traitement obtenus par délocalisation des tâches et le partage de dossiers.

De plus, une partie des travaux est effectuée par les usagers au moment de la demande des prestations.

Les usagers bénéficieront également de gains en termes de déplacement et de disponibilité des services.

1.9 Calendrier de réalisation et de l'engagement des crédits

1.9.1 Principaux jalons

Les plateformes du socle seront mises en œuvre progressivement en fonction des délais des projets métiers. Sur cette base, les principaux jalons prévus sont:

Gestion sécurisée des identités et des accès (IAM) - Guichet électronique ou portail - Outil réplication

12.2010 – Ouverture en mode Internet pour un public restreint – Phase pilote

12.2010 – Ouverture en Intranet pour les utilisateurs internes

06.2011 – Ouverture générale pour les usagers

Formulaires électroniques (e-forms)

02.2010 – Première implémentation de la plateforme avec des formulaires simples sans authentification ou authentification pour un public restreint

10.2010 – Généralisation de formulaires électroniques

dès 2011 – Déploiement large dans le cadre du projet Simplification administrative

Gestion du contenu (ECM) ou de documents (GED) - Editique

01.2011 – Solution de GED génériques pour les services métiers

06.2011 – Publication des documents multi-supports

Gestion électronique des processus métiers (BPM - workflow)

09.2010 – Première implémentation dans un projet pilote

Dès 01.2011 – Implémentation dans les projets fiscaux et dans le projet RDU

Paiements électroniques (e-paiement)

10.2011 - 1ère implémentation dans un projet pilote

Dès 2012 – Généralisation dans les projets métiers

Factures électroniques (e-facture)

10.2010 – Première émission dans le cadre des acomptes fiscaux

Gestion des SMS

09.2010 – Message dans le domaine de la fiscalité et remplacement progressif des solutions externes actuelles

Plateforme Echanges électroniques

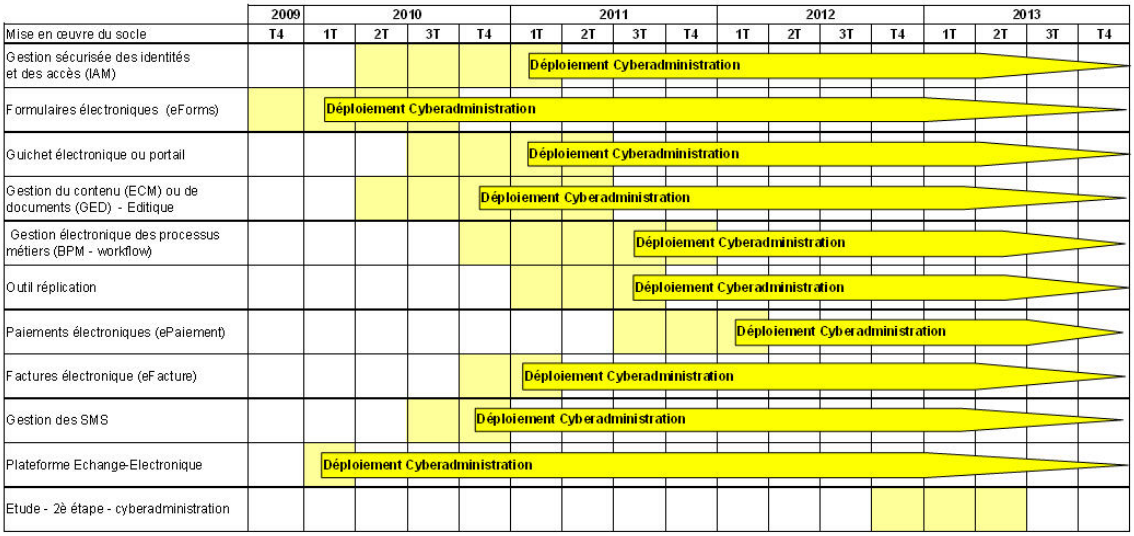
Dès 04.2010 – Extension des fonctionnalités

Etude – 2e étape – Cyberadministration

Dès 10.2012 – Etude pour le bilan et les besoins futurs d'extensions

1.9.2 Planification

Le diagramme suivant présente les phases de mise en œuvre des différents composants du socle (période grisée). En fin de chaque période, la plateforme peut être utilisée pour des cyberprestations des SI métiers. A ce moment, la maintenance corrective et évolutive commence afin de répondre aux besoins nouveaux. Les grandes évolutions pour la période 2013-2018 (par exemple : gestion de certificats pour la signature électronique) feront l'objet de projets et d'autres demandes d'investissements.



Planning de mise en œuvre du socle cyberadministration

1.9.3 Planification financière (tranches de consommation annuelle du crédit)

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

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

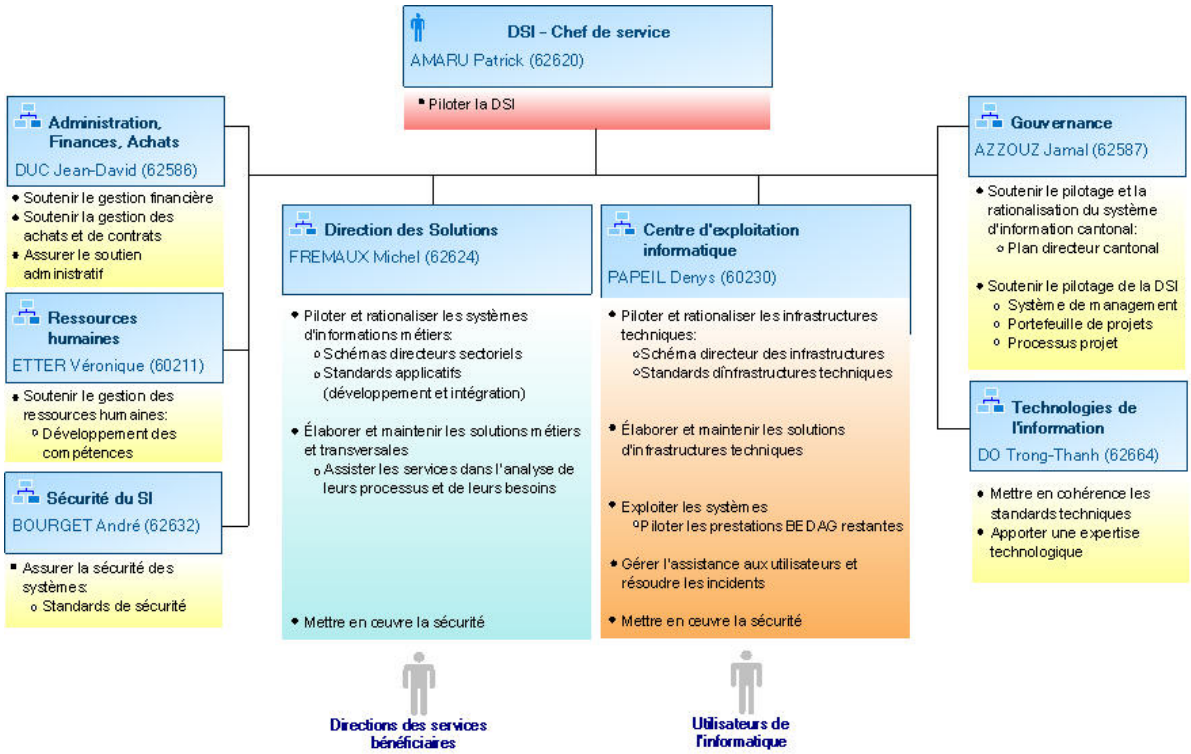
En milliers de CHF	Tranches de crédits annuelles				
Années	2010	2011	2012	2013	Total
TCA	1580	2800	1298	681	6359

A noter que le Plan directeur des systèmes d'information prévoit des investissements à hauteur de CHF 16,6 mios pour ce socle, sous l'intitulé "Mettre en œuvre le guichet électronique", mais sur une période de 2010-2015, et donc portant également sur la 2 ^{e}étape de mise en œuvre. Pour la période 2010-2013, l'investissement inscrit dans ce Plan directeur est CHF 5,250 mios, corrigé lors de l'analyse détaillée et de l'élaboration du présent EMPD à CHF 6,359 mios. Toutefois, l'enveloppe globale devrait être respectée.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

2.1 Organisation

La mise en œuvre de ce projet concernant le socle de la cyberadministration sera gérée en s'appuyant sur l'organisation actuelle de la DSI, elle-même en phase avec les missions de la DSI et les objectifs du Plan directeur cantonal des SI.



Les différentes entités impliquées, dont les missions coïncident avec le présent projet, seront:

- DSOL - Pôle Compétences transverses :
  - élaborer, mettre en œuvre et rationaliser l'architecture technique des solutions,
  - concevoir, élaborer et faire évoluer les plateformes logicielles transverses en gérant leur impact sur les solutions métiers et transverses,
  - fournir aux entités de la DSOL les expertises techniques nécessaires à l'élaboration de solutions.
- DSOL - Pôle Cyberadministration :
  - assurer la responsabilité pour la mise en œuvre du portail, la mise en place de la gestion des accès pour les usagers (aspects organisation) pour la coordination des projets de cyberadministration, notamment le déploiement des formulaires électroniques.
- CEI :
  - assurer les aspects de mise en œuvre et de gestion de l'exploitation.
- Unité de soutien Technologies de l'information :
  - coordonner les architectures techniques DSOL et CEI, la mise en cohérence des standards techniques,
  - apporter une expertise technologique transverse.
- Les pôles métiers :
  - piloter l'évolution et la maintenance du SI du domaine métier,
  - veiller à son intégration dans le SI ACV global ainsi qu'à l'utilisation et à l'intégration

des plateformes du socle.

La supervision du projet cyberadministration sera effectuée par le Comité de direction de la DSI avec éventuellement la création d'un COPIL spécifique.

La coordination avec le projet du Conseil d'Etat "Simplification des processus administratifs" sera assurée par la Direction de la DSI, qui fait partie des acteurs de ce projet. En effet, l'organisation de ce projet prévoit que les idées et projets retenus par les groupes thématiques soient examinés par un groupe transversal "Cyberadministration et systèmes d'information", dirigé par la Direction de la DSI, pour qualifier et estimer les projets, leurs impacts avant que ceux-ci soient inclus dans le programme de mise en œuvre.

La gestion financière sera assurée par les pôles DSOL compétences transverses et cyberadministration pour les projets qui les concernent, en étroite collaboration avec l'unité Administration, Finances et Achats.

Les processus, notamment concernant la gestion de projet et la gestion financière, seront ceux pratiqués par la DSI.

Les appels d'offres nécessités par ces différents projets seront conduits selon les procédures prévues par la loi sur les marchés publics.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce crédit d'investissement est inscrit dans les budget et plan d'investissement 2010-2013 ; il est référencé dans Procofiev sous le No 600'457 "Guichet électronique ACV – Socle pour la cyberadministration". La répartition temporelle proposée dans le tableau ci-dessous 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.

En milliers de 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	1'580	2'800	1'298	681	6'359
b) Informatique : recettes de tiers					
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	1'580	2'800	1'298	681	6'359
c) Investissement total : dépenses brutes					
c) Investissement total : recettes de tiers					
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1'580	2'800	1'298	681	6'359

3.2 Amortissement annuel

Cet investissement sera amorti sur 5 ans. Cela représente un montant de CHF 1'271'800.- par an dès 2011, conformément à l'art. 54 al. 3 de la loi sur les finances (LFin).

3.3 Charges d'intérêt

La charge d'intérêt que représente cet investissement, calculée au taux de 5%, est de CHF 174'873.- par année ; en chiffres arrondis à la centaine supérieure, cela représente un montant annuel de CHF 174'900.-. Cette charge débutera en 2011, année suivant l'adoption de l'EMPD.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Pour cette phase, en plus de ressources prévues dans la rubrique *projet*, des ressources internes participeront aux projets. Il n'est pas prévu d'accroître globalement le nombre d'ETP de la DSI. La DSI cherchera à réaffecter ses effectifs sur les activités nouvelles pour couvrir ces besoins. Si des postes supplémentaires devaient être créés à la DSI, ils le seraient en compensation de postes libérés par les services utilisant la plateforme technique ou par recherche d'économies en internalisant des ressources externes employées de façon pérenne et financées par le budget de fonctionnement. Dans ce cas, le transfert ou l'internalisation des ressources fera l'objet des procédures et décisions ad hoc.

Dans le cadre des projets financés par le présent EMPD, la DSI se réserve la possibilité de faire appel à des ressources complémentaires engagées sous forme de contrats de location de service (LSE) ou de mandataires externes, selon les opportunités et les compétences recherchées, tout en visant les solutions les plus avantageuses.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les coûts de fonctionnement annuels des différents projets liés au présent EMPD sont de CHF 1'102'700.- en 2010 et CHF 2'205'500.- dès 2011, répartis comme suit :

Plateforme	Exploitation	Logiciel	Matériel	Projets	Total
BPM - Workflow	58'600	337'400	10'300	59'300	465'600
ECM	0	2'000	60'000	86'700	148'700
Editique	0	120'000	19'100	17'600	156'700
e-Factures / e-paiement	0		800	41'000	41'800
e-Forms	29'000	24'900	7'800	36'200	97'900
Guichet-Portail	73'300	266'400	10'300	120'400	470'400
IAM	4'000	449'500	32'400	37'400	523'300
Outil réplication	54'600	113'000	4'300	22'000	193'900
Plateforme SMS	44'000	14'400	800	48'000	107'200
Total	263'500	1'327'600	145'800	468'600	2'205'500

Ces coûts de fonctionnement seront compensés, au sein du budget de fonctionnement de la DSI, par une partie des économies dégagées par la réinternalisation (CHF 5,2 mios) et la rationalisation de l'exploitation et du support informatiques.

A ceci s'ajoute dès 2010, et jusqu'à 2013, le montant des amortissements du matériel pris en charge par le crédit d'inventaire, pour un montant annuel de CHF 58'900.-, qui figureront dans le budget de fonctionnement de la DSI.

3.6 Conséquences sur les communes

Les échanges électroniques (documents ou informations structurées) des projets métiers s'appuyant sur le socle de la cyberadministration permettront aux communes de faire des économies substantielles, notamment obtenues par la mise à jour de leurs bases de données.

De plus, le guichet électronique vaudois présentera des liens vers les prestations en ligne des communes. Grâce aux paramétrages ad hoc en fonction de la commune de résidence de l'usager, une automatisation sera possible.

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

Le bilan énergétique sera globalement positif. En effet, l'augmentation d'énergie nécessaire à la mise en œuvre de la cyberadministration sera largement compensée par la dématérialisation des documents papier actuels (dossiers et factures électroniques), l'accès en ligne qui permettent la suppression de déplacements physiques des usagers, ainsi que de transports de dossiers papiers pour obtenir des prestations qui seront autant de facteurs positifs pour l'environnement.

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

Le présent EMPD répond pleinement à la mesure 19 du Plan de législature. De même, il découle et précise les orientations stratégiques du Conseil d'Etat en matière de SI de novembre 2008 et le plan directeur cantonal des SI, adopté par le Conseil d'Etat le 25 novembre 2009.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Conformément à l'article 163, 2e 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).

Au niveau cantonal

Le présent objet découle du Programme de législature 2007-2012 puisqu'il permet de mettre en œuvre le socle technique de la cyberadministration (mesure 19), dont le Grand Conseil a pris acte. Ce socle technique, qui rend la mise en œuvre de prestations électroniques métiers possibles, est indispensable en regard de la mesure 19 et permet en outre de réaliser une partie des économies planifiées par la réalisation de cette mesure (prévision d'économie de 70 mios). Afin de respecter ces objectifs en termes de délais, il convient donc d'entreprendre la mise en œuvre du socle dès 2010 (planifiée initialement dès 2009 dans le programme de législature).

De plus, l'Etat a la charge de faciliter l'accès aux moyens et équipements de télécommunications, ainsi que de tenir compte des besoins de tous les usagers et des régions excentrées. A ce titre, le futur guichet électronique et les prestations associées sont des composants essentiels pour que l'Etat, compte tenu de l'évolution des technologies et des besoins des citoyens, puisse mieux assurer ces missions.

Dans les missions de la DSI figure également 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 avec la mise en œuvre du socle de la cyberadministration.

Au niveau fédéral

Le Conseil fédéral a adopté la stratégie suisse de cyberadministration le 24 janvier 2007. Premier du genre à l'échelon national, ce document a été élaboré avec le concours des cantons et des communes. Cette stratégie fixe des objectifs communs pour la Confédération, les cantons et les communes et définit les principes, les procédures et les instruments pour la mise en oeuvre de la cyberadministration.

La stratégie de cyberadministration commune de la Confédération, des cantons et des communes définit trois objectifs, par ordre d'importance :

- l'économie effectue les transactions administratives avec les autorités par voie électronique,
- les autorités ont modernisé leurs processus et communiquent entre elles par voie électronique,
- la population peut régler ses affaires importantes – répétitives ou complexes – avec les autorités par voie électronique.

La convention-cadre a été adoptée par l'assemblée plénière de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) en juin 2007, puis elle a été ratifiée par le Canton de Vaud. Le Conseil fédéral l'a approuvée le 29 août 2007. Par le biais de cette convention, les cantons et la Confédération se sont engagés à mettre en œuvre la stratégie suisse de cyberadministration de manière coordonnée, à appliquer des normes d'échange de données communes (normes eCH à l'échelle nationale) et à garantir la protection des données et la sécurité informatique. En terme de délai, la mise en œuvre du socle de la cyberadministration pour le Canton de Vaud entre 2010 et 2013 correspond à la planification issue du Catalogue des projets prioritaires (eGovernment - Etat au 3.11.2009 – édition de Février 2010) notamment pour les projets de type B2 (pré-requis, infrastructures et service).

Type de charge en découlant

Compte tenu des éléments présentés ci-dessus, les dépenses correspondantes peuvent donc être considérées comme liées dans leur principe.

Quant à la quotité de la dépense, ces projets visent à mettre en œuvre le minimum des fonctionnalités nécessaires au développement de la cyberadministration et, de plus, de façon progressive. Le principe d'une architecture d'entreprise, base commune et unique aux différents SI de l'ACV montre également l'effort apporté à minimiser les investissements. Elle doit être par conséquent considérée comme liée.

Quant au moment de la dépense, c'est en réponse au programme de législature et aux recommandations de la Confédération qu'il s'agit maintenant de réaliser cette plateforme pour répondre aux besoins métiers (voir paragraphe 1.9). La planification prévue répond aux exigences de ces deux éléments déterminants d'autant plus que la mise en œuvre du socle doit être réalisée en préalable des projets concernant les cyberprestations.

En conclusion, les demandes de ressources financières de cet EMPD doivent être considérées comme des dépenses liées.

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

Néant.

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

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Comme évoqué plusieurs fois dans le présent décret, le développement du socle de la cyberadministration sert surtout les simplifications administratives autant pour l'usager que pour l'administration elle-même.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	1'102'700	2'205'500	2'205'500	2'205'500	7'719'200
Charge d'intérêt	0	174'900	174'900	174'900	524'700
Amortissement	0	1'271'800	1'271'800	1'271'800	3'815'400
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	1'102'700	3'652'200	3'652'200	3'652'200	12'059'300
Diminution de charges	1'102'700	2'205'500	2'205'500	2'205'500	7'719'200
Revenus supplémentaires					-
Total net	0	1'446'700	1'446'700	1'446'700	4'340'100

La diminution de charges est réalisée par des économies dégagées par la réinternalisation et la rationalisation de l'exploitation et du support informatiques.

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en oeuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique

du 14 avril 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 6'359'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la mise en oeuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissemen*t 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, le14 avril 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

294

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit-cadre de CHF 9'500'000.- pour financer les travaux d'entretien de revêtements bitumineux et améliorer la sécurité et la qualité des routes cantonales

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Préambule

Les mesures d'austérité prises pour pallier les difficultés budgétaires que l'Etat de Vaud a connues récemment ont engendré un retard significatif dans l'entretien constructif des revêtements routiers.

L'hiver 2008/2009 a été particulièrement rude en terme de longévité, de précipitations et de durée de gel. Cet état de fait a accéléré le processus de dégradation de la superstructure. Les secteurs situés en altitude et les chaussées sous-dimensionnées ont été les plus spécialement touchés. Ces conditions météorologiques, combinées à la réduction des budgets liés à l'entretien des routes cantonales durant ces dernières années ne rendent plus possible le renouvellement des revêtements routiers par le biais des moyens financiers actuellement affectés au budget de fonctionnement du Service des routes.

Dans ce cas de figure, la Loi cantonale sur les routes (art. 53) ainsi que celle sur les finances (art. 33) offrent la possibilité de regrouper plusieurs objets affectés au même but, afin de soumettre au Grand Conseil un crédit-cadre d'investissement pour des aménagements, en l'occurrence routiers. Ces objets répondent tous au même objectif de maintenir la substance des infrastructures routières du Canton, en rétablissant les tronçons de chaussée dont l'état du revêtement bitumineux représente un danger potentiel pour les usagers.

Pour pallier ce manque chronique de moyens, le Grand Conseil a adopté en décembre 2008, un premier crédit-cadre de CHF 4'430'000.- pour financer les travaux d'entretien des revêtements bitumineux. Neuf tronçons, portant sur environ dix kilomètres, ont été réalisés en 2009.

Afin de poursuivre la démarche, le Conseil d'Etat sollicite un second crédit-cadre pour la remise à niveau partielle de l'entretien constructif du réseau des routes cantonales hors traversées. Ces travaux sont planifiés pour être réalisés entre 2010 et 2011.

1.2 Bases légales

Les travaux en matière d'entretien des revêtements routiers présentés s'appuient sur les lois cantonales sur les routes (cf. paragraphe 1.2.1) et sur les finances (cf. paragraphe 1.2.2), ainsi que sur les recommandations émises tant par l'Office fédéral des routes (OFROU) que celles contenues dans les normes de la VSS (Union des professionnels suisse de la route) (cf. paragraphe 1.2.3).

1.2.1 Considéations sur la loi cantonale sur les routes

La loi cantonale sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou, RSV 725.01) constitue la base légale pour justifier ces travaux de rattrapage en matière d'entretien des revêtements. En effet, la loi précise :

Art. 20 Règle générale

L'entretien des routes incombe:

a. à l'Etat pour les routes cantonales hors traversée de localité

En regard de cette exigence légale, il convient de considérer que les travaux de renouvellement de la couche de roulement de la chaussée sont une dépense liée, dès lors que ceux-ci ont pour objectifs de maintenir le patrimoine routier et d'assurer ainsi la sécurité routière des usagers et la viabilité du réseau, tout en répondant aux exigences de qualité fixées dans la norme VSS. En outre, il est impératif d'entreprendre ces travaux dans les meilleurs délais afin d'éviter que la responsabilité de l'Etat ne soit engagée pour cause de défaut d'entretien (art. 58 CO).

Un nouveau report des travaux engendrerait par ailleurs une dégradation accrue, avec pour conséquence, des coûts de remise en état encore supérieurs (voir les paragraphes 1.3, 1.5 et 1.7).

En outre, la loi sur les routes prévoit:

Art. 53 Routes cantonales - principe

Les constructions et corrections de route sont ordonnées par décret du Grand Conseil si leur coût excède 1'000'000 de francs et par le Conseil d'Etat si la dépense ne dépasse pas ce montant. Le Conseil d'Etat peut en outre déléguer cette compétence au département par voie réglementaire.

Force est de constater que le retard pris dans l'entretien des revêtements bitumineux a pour effet que certains tronçons de route cantonale ne répondent plus aux exigences de sécurité de la circulation. Pour réduire les risques d'accidents graves, le Service des routes a notamment dû mettre en place, aux endroits les plus critiques, une signalisation provisoire destinée à inciter les usagers à réduire leur vitesse et à adapter leur conduite aux conditions dégradées du revêtement bitumineux.

Il n'en demeure pas moins que c'est bel et bien le phénomène d'usure du revêtement routier qui se traduit maintenant par de fortes dégradations de la surface de certains tronçons de routes cantonales. Ceci est encore accentué par la réduction, au cours de ces dix dernières années, des moyens financiers affectés à l'entretien des chaussées.

Pour ces raisons, le présent exposé des motifs propose d'intervenir dans les meilleurs délais possibles sur les tronçons routiers les plus dégradés et passe en revue les diverses mesures envisagées pour permettre de remettre à un niveau de qualité suffisant le réseau routier cantonal.

1.2.2 Considérations sur la loi cantonale sur les finances

En lien avec les dispositions prévues à l'art. 53 de la LRou, la loi sur les finances (LFin, RSV 610.11) définit ce qui suit:

Art. 30 Dépenses d'investissement:

Al. 4 Le coût de travaux ordinaires d'entretien ou de simple réfection d'ouvrages, de bâtiments ou d'infrastructures existants ne constitue pas une dépense d'investissement.

Art. 31 Crédits d'investissement:

Al. 2 Les dépenses et les recettes d'investissement dont le montant à charge de l'Etat est égal ou

inférieur à un million de francs et qui ne figurent pas dans un crédit-cadre sont enregistrées dans le compte de fonctionnement.

Les coûts de renouvellement des revêtements font normalement partie du budget de fonctionnement du Service des routes, non pas en vertu des dispositions de l'art. 30, al. 4 de la LFin qui les considèrerait comme des travaux ordinaires d'entretien, mais en regard de l'art. 31, al. 2 de la LFin, car ils représentent des travaux sur des tronçons de RC dont les montants sont, par cas pris isolément, nettement inférieurs à CHF 1'000'000.- (dans le présent cas, il s'agit d'ordres de grandeur entre CHF 315'000.- et CHF 1'865'000.- par tronçon de route à réfectionner), raison pour laquelle ils sont comptabilisés dans les rubriques du budget de fonctionnement 62 31421.02 (relatif aux enduits superficiels) et 62 31421.03 (relatif aux revêtements en béton bitumineux).

On constate cependant que les moyens financiers affectés par le budget de fonctionnement pour le renouvellement des revêtements routiers, en rapport avec une usure normale, ne sont momentanément plus suffisants pour permettre l'accomplissement de cette tâche. Il est donc devenu nécessaire de solliciter un crédit-cadre, conformément aux dispositions de l'art. 33 de la LFin. Cette mesure est expressément prévue dans la LFin pour résoudre ce genre de problématique, dès lors que l'on considère un groupe d'objets affectés au même but, ce qui est le cas en l'espèce.

Art. 33 Crédits-cadre:

Al. 1 Un crédit-cadre est un crédit d'investissement relatif à un groupe d'objets affectés au même but. Pris individuellement, ces objets peuvent être d'un montant égal ou inférieur à un million de francs.

Il paraît en effet tout à fait cohérent que les revêtements routiers puissent être considérés dans leur globalité, de par leur nature et leur durée de vie de 10 à 25 ans, voire jusqu'à 30 ans pour les routes les moins fréquentées, la durée de vie dépend essentiellement du type de revêtement, de la charge de trafic, notamment du trafic lourd et des conditions locales, tout particulièrement l'altitude et l'exposition aux conditions climatiques. Dès lors, il doit être admis qu'ils puissent faire l'objet d'une dépense d'investissement (voir paragraphe 1.2.3 ci-après).

Dans le cas présent, les objectifs poursuivis sont bel et bien d'affecter des moyens financiers manquants pour procéder, d'une part, à la remise en état urgente de tronçons routiers dont les revêtements sont usés et altérés et ne permettent plus de répondre aux exigences de sécurité du trafic attendues sur le réseau routier cantonal. D'autre part, ces mesures permettront de maintenir et réhabiliter le patrimoine routier en intervenant avant que les dégradations de surface ne se propagent dans l'assise de la chaussée routière.

1.2.3 Considérations sur les directives de l'OFROU et les normes VSS

Dans sa directive pour la classification des activités en relation avec l'entretien de mars 1993, l'OFROU distingue clairement le "gros entretien" (entretien constructif) de l'"entretien courant" (exploitation).

Gros entretien. Remise en état, à la suite de dégradations d'une certaine importance et de l'usure de la route et de ses équipements techniques, par des mesures/interventions prises à intervalle régulier, sans procéder au remplacement complet de parties entières de la route (p. ex. remplissage des ornières, colmatage des joints de revêtements en béton de ciment, remplacement de la couche de surface, remplacement d'éléments de ponts, réparation de dégradations du faux plafond et de l'étanchéité des tunnels, etc.). Ce groupe correspond au concept international de "remise en état".

Entretien courant. Mesures/interventions permettant d'assurer le fonctionnement fiable de toutes les parties d'une voie de communication routière, telles que le contrôle des équipements techniques, le

nettoyage, le service hivernal, l'entretien des surfaces vertes et les petites réparations (interventions immédiates) pour le maintien de la route dans son intégrité.

Rappelons que dans l'EMPD n° 105 de septembre 1999, qui accordait les crédits pour la participation de l'Etat de Vaud aux frais des routes nationales (vingt-et-unième tranche), le Grand Conseil vaudois avait alors admis que les travaux de "gros entretien RN", qui faisaient jusque là partie des dépenses de fonctionnement étaient, dans leur globalité, des dépenses d'investissement. Cette décision avait été basée sur la motion Zwahlen du 8 décembre 1998.

Par ailleurs, la norme SN 640 900a de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS) définit aux articles 4.7 et 4.8 les notions d'entretiens d'exploitation et constructif.

art. 4.7 Entretien d'exploitation

L'entretien d'exploitation englobe toutes les mesures permettant d'assurer la sécurité d'exploitation des infrastructures routières. Celles-ci sont entre autre le nettoyage, l'entretien ordinaire, la maintenance, l'entretien préventif et les petites réparations.

art. 4.8 Entretien constructif

L'entretien constructif comprend des mesures constructives et techniques pour garantir la sécurité de l'ouvrage, le maintien de la structure de l'installation et la fonction de l'installation. Il englobe les réparations, la remise en état et le renouvellement.

Le renouvellement des revêtements routiers entre de façon évidente dans cette dernière catégorie, puisque l'objectif premier d'une remise en état des couches supérieures de la chaussée est de réhabiliter la valeur patrimoniale de nos infrastructures routières. En outre, ceci répond à l'objectif de maintenir à un niveau acceptable de qualité le réseau routier cantonal, afin que la mobilité des usagers ne soit pas altérée.

1.3 Evolution des attributions budgétaires, ainsi que des coûts et des techniques d'entretien constructifs

1.3.1 Evolution des attributions budgétaires

Les prestations de fourniture et de pose des revêtements routiers pour l'entretien des routes cantonales sont prises en compte par les rubriques budgétaires 31421.02 (enduits superficiels) et 31421.03 (béton bitumineux). Ces deux postes du budget ne concernent que les coûts facturés par les tiers ne comprennent pas les frais liés au personnel de l'Etat.

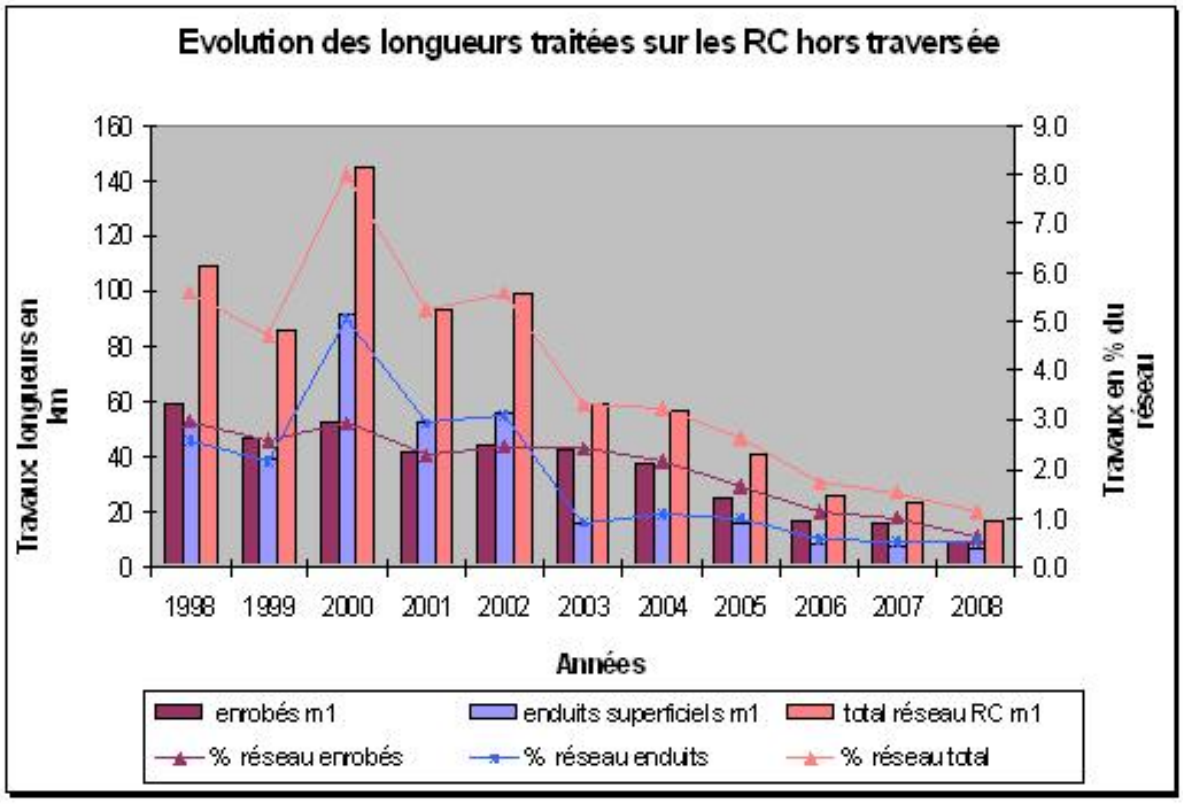
En regard de la situation difficile que les finances cantonales ont connue ces dernières années, le Conseil d'Etat, avec le soutien du Grand Conseil, a choisi de ralentir le rythme d'exécution de certaines actions incombant à l'Etat de Vaud, dans le but de réduire les dépenses de fonctionnement de l'Etat.

Les montants attribués pour les travaux d'entretien constructif des revêtements sur le réseau cantonal hors traversée ont évolué comme suit (montants non indexés arrondis):

Année	Comptes 31421.02 et 31421.03	Longueur réseau RC Hors traversée (km)	Ratio CHF/km
1990	11'502'000.-	1'987	5'789.-
2000	6'760'000.-	1'803	3'749.-
2002	5'499'000.-	1'787	3'077.-
2003	5'221'000.-	1'775	2'941.-
2004	4'781'000.-	1'758	2'719.-
2005	2'787'000.-	1'528	1'824.-
2006	2'555'000.-	1'528	1'672.-
2007	2'242'000.-	1'528	1'467.-
2008	2'888'000.-	1'510	1'912.-

Les moyens financiers mis à disposition du Service des routes via le budget annuel permettaient encore en 2003 de traiter environ 50 kilomètres de routes cantonales reparties sur 43 tronçons, soit 3,3% du réseau.

En 2008, les moyens disponibles au budget n'ont permis d'entretenir que 17 kilomètres de chaussée sur 16 tronçons, soit 1,1% du réseau. Cette diminution résulte également du fait que les coûts de réfection au kilomètre ont fortement augmenté (voir le paragraphe 1.3.2)



Le graphique ci-dessus schématise l'évolution des longueurs traitées ces dix dernières années:

1998 : y compris travaux en relation avec le plan de relance de la Confédération, CHF 3'300'000.-.

1999 – 2002 : y compris la remise en état de 170 kilomètres de routes transférées aux communes, CHF 6'900'000.-.

La durée de vie des couches de roulement diffère essentiellement selon les types (gravillonnage ou béton bitumineux) et la charge de trafic. Si l'on admet des valeurs comprises entre 10 et 25 ans pour les tronçons les plus chargés et 25 à 30 pour les routes les moins fréquentées, le renouvellement du revêtement devrait être effectué sur environ 4% du réseau. Avec 1 à 2% par an ces dernières années l'intervalle de réfection se monte à plus de 60 ans ce qui est inconcevable à long terme.

1.3.2 Evolution des coûts et des techniques d'entretien

La réduction drastique des longueurs traitées est également due à l'évolution des techniques de réfection, suite à l'historique des chaussées et à la progression du trafic.

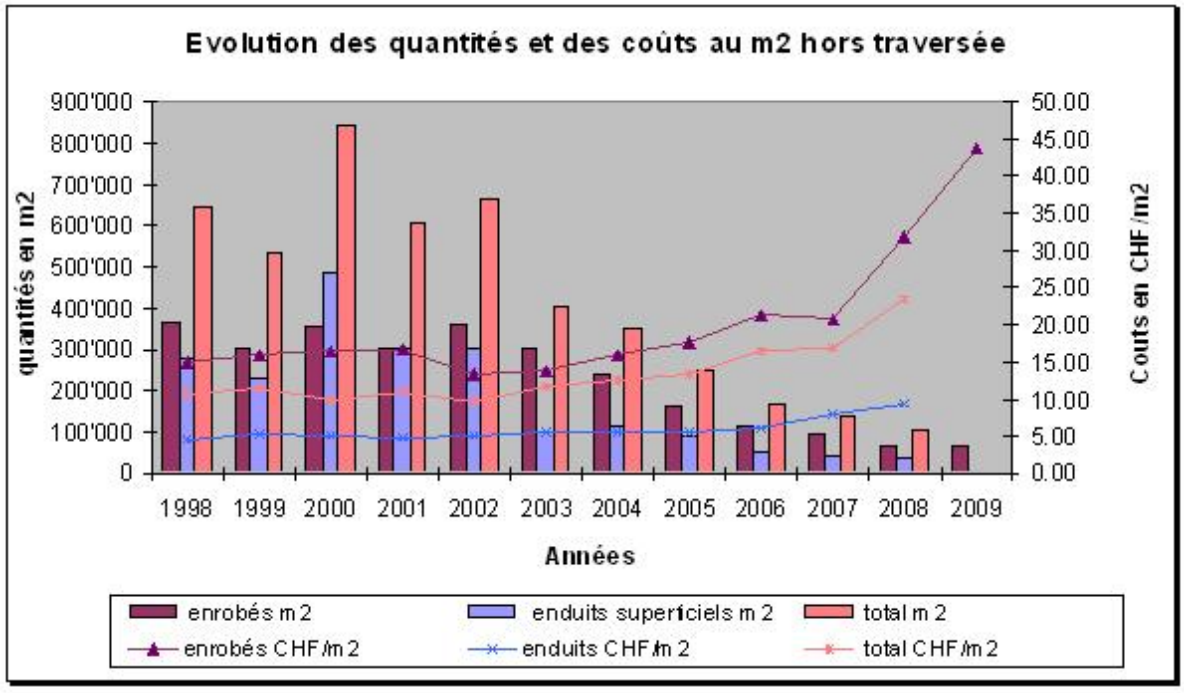
Le Service des routes dispose d'une base de données des travaux d'entretien établie au début des années 1960. A l'époque les anciennes chaussées étaient recouvertes d'un double enduit gravillonné. Avec le temps il est apparu que ce traitement devait être renouvelé régulièrement. La technique a ensuite évolué avec les enrobés bitumineux posés à chaud, laquelle s'est généralisée sur les axes importants.

Durant plusieurs décennies, les réfections ont été réalisées empiriquement en fonction des expériences acquises.

Les chaussées anciennes sont ainsi constituées d'une succession de couches qui ne correspondent plus aux techniques normalisées actuelles, lesquelles ont été successivement adaptées à l'évolution du trafic lourd.

Les méthodes de réfections appliquées encore récemment sont donc arrivées en fin de cycle. Dans de nombreux cas la reconstruction totale ou partielle des couches hydrocarbonées devient nécessaire pour assurer un investissement durable. Les coûts sont majorés, sur les axes à fort trafic, dans une proportion allant du simple au double. Le prix moyen des réfections selon les offres déposées pour l'EMPD cité précédemment se monte à CHF 44.-/m2, sans les marquages.

Le tableau ci-dessous, qui tient compte de ce qui précède indique les tendances perçues ces dernières années:



1998 : y compris travaux en relation avec le plan de relance de la Confédération, CHF 3'300'000.-.

1999 – 2002 : y compris la remise en état de 170 kilomètres de routes transférées aux communes, CHF 6'900'000.-.

1.4 Inventaire de l'état du réseau cantonal

En raison notamment des réductions apportées à son budget annuel, le Service des routes a développé de nouvelles méthodes d'analyse des besoins et de priorisation des projets, afin d'optimiser au mieux l'engagement des ressources financières mises à sa disposition. Les efforts pour améliorer ces approches quant aux choix des priorités à attribuer vont encore se poursuivre (voir chapitre 1.5).

Les travaux de renouvellement des revêtements bitumineux sont maintenant priorisés selon une méthode définie par les normes (SN 640 900, SN 640 901, SN 640 902, SN 640 908 et SN 640 925b) de la VSS.

Dans cette approche, deux éléments sont pris en compte, à savoir, d'une part, la qualification de l'état de la chaussée selon des indices et, d'autre part, la valeur fonctionnelle de la route dans le réseau. A partir de ces deux éléments, on définit une priorité d'intervention.

L'évaluation de l'état des chaussées routières fait l'objet de la norme SN 640 925b "Gestion de l'entretien des chaussées (GEC) – Relevé d'état et appréciation en valeur d'indices".

Cette norme définit cinq indices d'état

- I_1 - dégradation de surface
- I_2 - planéité longitudinale
- I_3 - planéité transversale
- I_4 - qualité antidérapante
- I_5 - portance

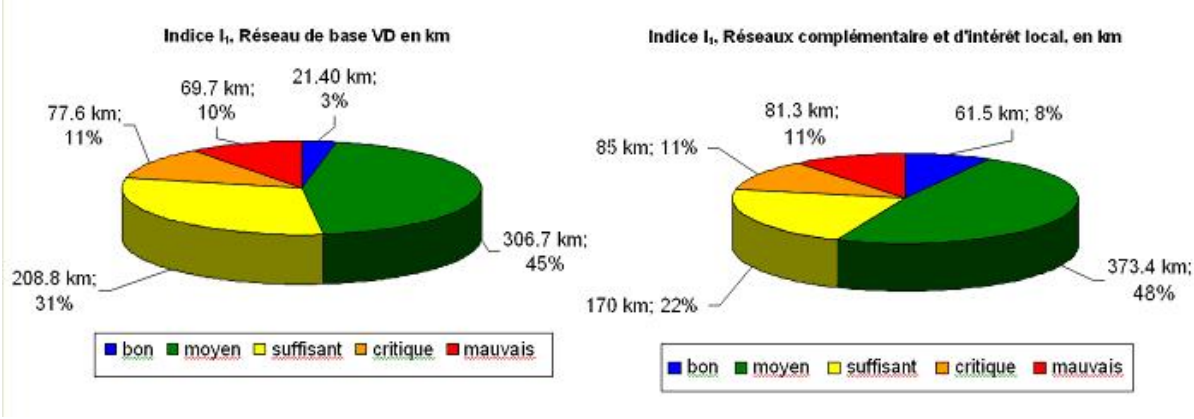
L'indice I_1, utilisé pour qualifier l'état du réseau permet de caractériser l'ensemble des dégradations de surface. Il s'agit d'un indice pondéré global regroupant les sous-indices suivants :

- I_{A1} - surface glissante (pondération de 2)
- I_{A2} - dégradation du revêtement (pondération de 2)
- I_{A3} - déformation du revêtement (pondération de 2)
- I_{A4} - dégradation structurelle (pondération de 3)
- I_{A5} - réparations (pondération de 1)

L'indice de dégradation de surface I_1 a été établi visuellement par différents opérateurs du Service des routes qui ont relevé l'état de dégradation de la surface de la chaussée par section de 50 m. Ces opérateurs ont été formés par un membre de la commission d'experts de la VSS responsables de la norme SN 640 925b, afin d'unifier la manière de relever les dégradations de la chaussée.

Lors du constat, l'opérateur note l'ampleur et la gravité des dégradations observées pour chaque sous-indice en lien avec l'indice I_1. La combinaison pondérée de ces sous-indices donne la valeur de l'indice I_1, laquelle est comprise entre 0 (bon) et 5 (mauvais) et cela pour chaque tronçon.

L'indice a été relevé de 2005 à 2006 sur l'ensemble du réseau des routes cantonales hors traversée, soit environ 1528 km. Les valeurs ont été appréciées comme suit :



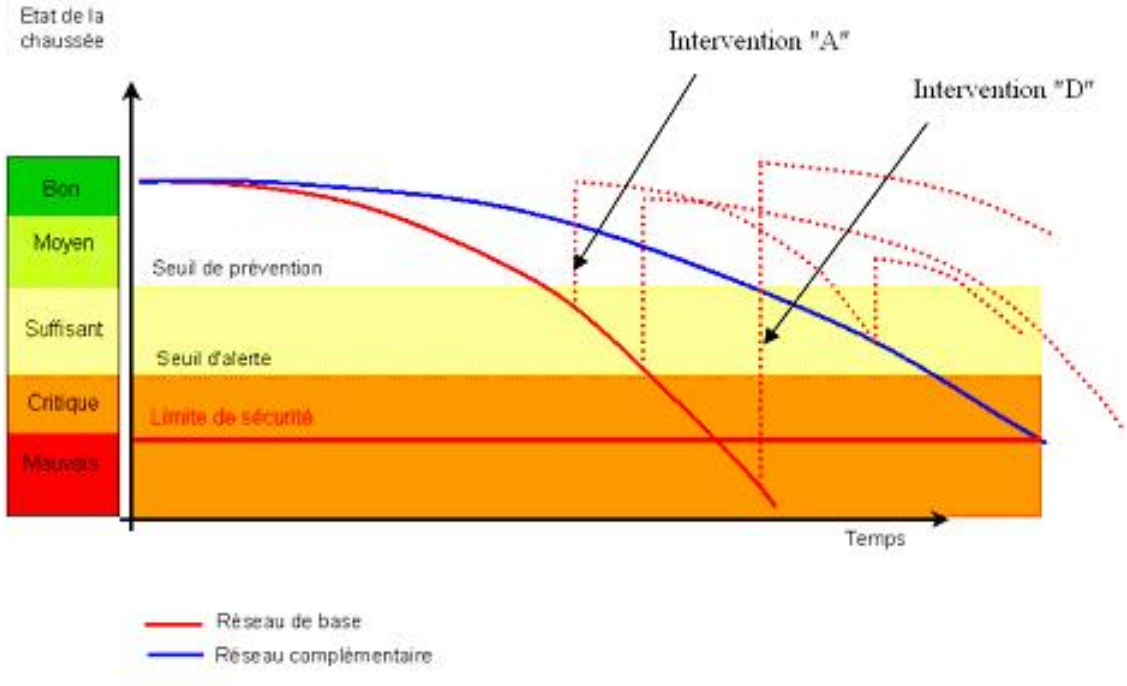
Ces relevés ont été complétés à fin 2007, sur environ 600 kilomètres du réseau principal, par la mesure des indices I_2 "déformations longitudinales" et I_3 "déformations transversales". Ces relevés ont été réalisés avec un appareil à grand rendement, par un bureau spécialisé.

Une nouvelle campagne d'acquisition de l'indice I_1 est prévue en 2010, les valeurs actuelles arrivant à terme de validité après 5 ans environ.

1.5 Stratégie d'entretien et planification

1.5.1 Stratégie d'entretien

Le cycle de vie d'un revêtement routier obéit, dans son principe, à l'image présentée ci-dessous:



Cycle de vie simplifé de la couche de roulement

Au temps T = 0 (soit à sa mise en service), le revêtement connaît une aptitude au service qualifiée de "BON" puis, en fonction des contraintes qu'il subit, il s'altère par usure en fonction des charges. Ainsi, une route sur le réseau de base, qui connaît un fort trafic avec de nombreux poids lourds (courbe en rouge), verra ses qualités décroître plus rapidement qu'une autre route qui connaîtrait des charges de trafic et des contraintes plus faible (courbe en bleu).

Lorsque l'état de la route atteint un seuil fixé par l'exploitant, il convient de procéder à la remise en état de la couche de roulement, afin de garantir la sécurité des usagers. Dans notre exemple illustré, c'est le cas désigné sous "InterventionA". Cette démarche permet d'envisager une prolongation de la durée de vie et de la qualité de service offerte par cette route.

Une autre variante consiste à laisser la dégradation des revêtements se poursuivre jusqu'à ce que les limites de sécurité soient atteintes. Cette solution (illustrée sous le cas "Intervention D") conduit toutefois à une dégradation certaine des conditions de confort des usagers et peut même générer des situations dangereuses pouvant aboutir à des conséquences désastreuses (sorties de routes, dégâts matériels, voire blessées et/ou tués). De plus, les frais liés à une remise en état peuvent s'avérer de trois à cinq fois plus élevés que dans le cadre d'une "Intervention A".

De nombreuses recherches ont été menées dans notre pays. Le rapport de recherche VSS 12/99 "Évaluation de l'état des chaussées – diagnostic d'état" présente une bonne vision des améliorations à apporter à ce type d'approche. En complément, les normes de la VSS SN 640 900 ("Systèmes de gestion de l'entretien – principes fondamentaux"), SN 640 901 ("Systèmes de gestion de l'entretien – système des objectifs"), SN 640 902 ("Systèmes de gestion de l'entretien – guide pour la réalisation"), SN 640 908 ("Gestion de l'entretien – évaluation de tronçons de route dans le réseau – évaluation fonctionnelle") et SN 640 925b ("Gestion de l'entretien

des chaussées – relevé d'état et appréciation en valeur d'indices") sont utilisées comme bases dans le suivi de l'évolution des revêtements routiers.

L'objectif de l'Etat de Vaud, par son Service des routes, est de pouvoir intervenir avant que la limite de sécurité soit atteinte sur les tronçons critiques de cette manière, les normes VSS en vigueur seront respectées, tout en offrant un bon niveau de sécurité et de confort à l'ensemble des usagers du réseau routier vaudois.

1.5.2 Planification à court et moyen terme

La priorisation des travaux est réalisée sur la base des indices I_1 (voir chapitre 1.4) et des notes fonctionnelles.

Les notes fonctionnelles sont indépendantes de l'état de la route et ont une validité de longue durée. Elles sont définies et notées par tronçons en fonction des catégories de routes. Les critères retenus sont la classe de chaussée dans le réseau, le trafic, les possibilités de déviation et les transports publics. Ces éléments, pondérés, permettent d'évaluer l'importance des segments d'un réseau selon des notes de 0 (insignifiant) à 10 (très important).

La priorité d'un tronçon de route s'exprime par une note. Elle est obtenue en multipliant l'indice I_1 moyen, augmenté de l'écart type, par la note fonctionnelle de la chaussée.

Cette méthode est une aide à la décision qui permet de différencier les chantiers urgents de ceux qui peuvent être reportés. La frange moyenne doit être analysée sur la base des critères complémentaires, comme les accidents ou alors de défauts impliquant la sécurité des usagers, par exemple la qualité antidérapante. La décision qui en découle prend en compte la vision locale du tronçon concerné, ainsi que d'autres informations complémentaires, telles que les carottages d'auscultation, les mesures de l'orniérage, de la portance, etc.

Certains tronçons dits "contraints-liés" font toutefois exception. Il s'agit des travaux à réaliser en partenariat avec des communes ou des services ou encore lié à des projets d'aménagements urbains.

Pour ce qui concerne 2010, plus de 110 chantiers ont été proposés par les voyers. Ils ont été classés et priorisés selon le système décrit ci-dessus. Les moyens mis à disposition par le budget de fonctionnement du SR aux rubriques 31421.02 et 03 sont entièrement absorbés et 10 projets répondant tant à l'urgence qu'à la sécurité, qui n'ont pas pu être pris en charge par le budget 2010, ont été retenus pour le présent EMPD.

1.6 Description et coût des travaux

Le tableau 1 présente les données caractéristiques des différents tronçons qui font l'objet du présent EMPD.

Régions	RC	Tronçons	Longueurs m'	TJM 2005	TJPL 2005	Indice II moyen	Note fonction.	Montants Travaux
C	313d	Mex, Chemin des Esserts – Sullens, RC 317b	1'820	5300	110	4.0	3.9	**825'000.-**
C	439d	Poliez-le-Grand - Bottens	1'380	2650	50	2.8	2.8	**615'000.-**
C	769c	La Croix-sur-Lutry – Savigny, chemin du Stand	1'220	3'600	30	4.3	2.8	**500'000.-**
		Région Centre	**4'420**					**1'940'000.-**
O	84a	Le Brassus, Bas du Chenit – Douane française	3'880	3'400	30	2.7	6.2	**1'620'000.-**
		Région Ouest	**3'880**					**1'620'000.-**
E	626b	Oron-la-Ville – Limite du canton de Fribourg, Promasens	970	2'600	100	2.5	5.2	**400'000.-**
E	705a	Ormont-Dessous, Vuargny - Pont de Champillon	1390	5'300	200	3.6	8.0	**1000'000.-**
		Région Est	**2'360**					**1'400'000.-**
N	414d	Bercher – Ogens, pont sur la Mentue	1'030	750	30	Pas représentatif Couche de support ACT		**390'000.-**
N	601a	Lucens – XIII Cantons (usine Henriez)	3'620	7'700	600	2.6	6.0	**1'865'000.-**
N	607b	Payerne – Limite Fribourg, Cousset	660	5'950	130	2.4	5.3	**315'000.-**
N	609b	Rossens, limite de traversée – Limite Fribourg Romont	1'900	2'650	100	Pas représentatif		**800'000.-**
		Région Nord	**7'210**					**3'370'000.-**
LONGUEURS TOTALES			**17'870**	**MONTANTS TOTAUX TTC**				**8'330'000.-**
ETUDES, LABORATOIRES, TTC								300'000.-
DIVERS ET IMPREVUS, environ 10 % TTC								870'000.-
TOTAL EMPD 2ème RATTRAPPAGE REVÊTEMENTS, TTC								**9'500'000.-**

Liste des tronçons à remettre en état

Les types des nouveaux revêtements sont déterminés en fonction des caractéristiques techniques du tronçon et de la nature du trafic (TJM = trafic journalier moyen et TJPL = trafic journalier des poids lourds).

Les marquages routiers sont inclus dans le prix des chantiers.

Le montant des travaux a été estimé sur la base des prestations identiques réalisées cette année.

Une marge pour "Divers et imprévus" d'environ 10% sur le montant total des prestations, soit CHF 870'000.-, est incluse dans crédit demandé. Ce montant est nécessaire pour les raisons suivantes :

- le coût des matériaux bitumineux est étroitement lié à l'évolution du marché des produits pétroliers qui peut accuser des variations importantes. Les prix sont estimés sur la base d'un "baril OPEP" à 80 dollars
- les travaux sont effectués sur des chaussées anciennes dont l'historique de réalisation est incertain, ce qui peut impliquer des correctifs de projets en cours de travaux.

Tous ces travaux correspondent à l'objectif de maintenir un réseau routier cantonal efficace et sûr pour tous les usagers des routes, du cycliste à l'automobiliste, en passant par les transports publics et les véhicules utilitaires.

1.7 Risques liés si ce progamme de rattrapage n'était pas réalisé

Le report des travaux aggraverait la détérioration des revêtements qui demanderaient dès lors des mesures de réfection plus lourdes, donc des moyens financiers plus conséquents pour une remise en état.

A terme, le risque de n'être plus en mesure d'assurer la viabilité du réseau et la sécurité des usagers est réel.

Dans la règle générale et lorsque les budgets de fonctionnement sont épuisés alors qu'il reste des tronçons à assainir, le Service des routes est tenu parfois de prendre des mesures palliatives (par exemple : gravillonnage, colmatage des fissures, etc.) sur ces tronçons en mauvais état, lesquelles présentent les inconvénients suivants:

- elles sont relativement onéreuses et grèvent fortement ce budget de fonctionnement : coûts de l'ordre de CHF 10'000 à 15'000.- par kilomètre de chaussée ;
- leur efficacité est de très courte durée (de 3 à 5 ans), en regard de l'état désastreux de la couche de roulement ;
- elles ne ralentissent en rien le processus de dégradation de la chaussée, lorsque celui ci est proche du seuil d'alerte.

Faute de moyens suffisants, des mesures d'abaissement de la vitesse devraient être mises en place sur les tronçons les plus dégradés.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Ces projets de renouvellement des revêtements des routes cantonales ont été étudiés par les voyers, la division Infrastructure routière et la division Entretien du Service des routes. Tous les tronçons proposés feront l'objet d'une étude établie par le bureau technique "Matériaux et Laboratoires" du Service des routes à Yverdon. Les couches en place et les dégradations sont identifiées sur la base de carottages et d'analyses du laboratoire.

La règle générale appliquée au sein du Service des routes pour conduire aux choix techniques adaptés à chaque renouvellement de revêtement est toujours la sélection de la meilleure solution technique connue, en regard d'un prix adapté, ce qui conduit à la mise en place d'un nouveau revêtement offrant le meilleur rapport coût-avantage possible.

En regard des procédures marchés publics applicables à l'ensemble des tronçons dont le revêtement est à réhabiliter, il existe également la possibilité qu'une entreprise soumissionnaire puisse offrir, en variante d'entreprise, un choix technologique différent ou innovant, qui pourrait permettre de réaliser de substantielles économies ou de profiter d'une solution technique innovante. Une telle variante peut être, après contrôle par les services compétents, validée, ce qui permet ainsi aux entreprises de génie civil d'offrir le meilleur de leurs services pour assurer la réhabilitation des revêtements des routes

cantonales.

Cette démarche permet ainsi de garantir que la solution privilégiant un rapport coût financier / avantages techniques optimal est toujours retenue par le Service des routes.

Le suivi de la phase réalisation de cette opération sera assuré par le personnel du Service des routes, jusqu'au décompte final de chaque chantier.

3 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Objet n° 600'505

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	7'000	2'500	Néant	Néant	9'500
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**7'000**	**2'500**	**Néant**	**Néant**	**9'500**
b) Informatique : dépenses brutes	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : recettes de tiers	Néant	Néant	Néant	Néant	Néant
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**Néant**	**Néant**	**Néant**	**Néant**	**Néant**
c) Investissement total : dépenses brutes	7'000	2'500	0	0	9'500
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**7'000**	**2'500**	**0**	**0**	**9'500**

Les tranches de crédit annuelles (TCA) seront modifiées dès l'adoption de cet EMPD par le Grand Conseil.

L'objet 600'505 ne figure pas au budget d'investissement 2010 voté ni au plan 2011-2013, tel qu'accepté par le Conseil d'Etat en septembre 2009. Mais il s'intègre dans la première TCA 2010.

3.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur vingt ans à raison de CHF 475'000.- par an.

3.3 Charges d'intérêts

La charge annuelle moyenne d'intérêts sera de CHF (9'500'000 x 5 x 0.55) / 100 = CHF 261'300.-

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Il n'y aura pas d'influence sur l'effectif du personnel du Service des routes.

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Tous ces tronçons de routes font partie du réseau actuel des infrastructures routières vaudoises à la charge de l'Etat de Vaud.

Les frais d'exploitation de l'investissement réalisé ne grèveront pas la part du budget du Service des routes affectée au déneigement et à l'exploitation courante.

3.6 Conséquences sur les communes

Pas d'effet direct sur les communes concernées, à l'exception du maintien d'un réseau routier en bon état.

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

Ces projets n'ont que très peu d'incidence sur l'environnement, sauf du point de vue bruit. Le remplacement d'un revêtement usé par un revêtement en bon état contribue en effet, selon les cas, à réduire de 2 à 5 dB la charge sonore pour les riverains proches de l'axe routier concerné. Pour rappel une diminution de 3 dB correspond à une réduction de l'intensité sonore de 50%.

Les revêtements fraisés sont traités conformément à la Directive cantonale du Service des eaux, sols et assainissement "Déchets de démolition des routes" (DCPE 874 de septembre 2002). Environ 25 à 30 % des revêtements fraisés seront réintroduits dans la chaîne de fabrication.

Ces projets ont été priorisés et choisis avec une méthodologie VSS qui prend partiellement en compte les principes du développement durable.

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

Néant.

3.9 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

Comme exposé ci-avant, les travaux pour lesquels le crédit est demandé doivent être qualifiés de charges liées au regard de l'art. 163, al. 2 Cst-VD. En effet, l'entretien des routes incombe à l'Etat pour les routes cantonales hors traversées des localités et les travaux concernés permettront de répondre aux exigences de sécurité routière et aux normes d'usage (art. 20 LRou, RSV 725.01 ; ATF 103 Ia 284, cons. 5 et 105 Ia cons. 7).

Le montant des travaux envisagés se limite à l'objectif de maintenir un réseau routier cantonal efficace et sûr. Enfin, cette dépense ne peut plus être différée pour les motifs exposés au point 1.3.

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

Ces projets sont en conformité avec la ligne d'action A2 et la mesure A22, lesquelles sont prévues par le plan directeur cantonal (actuellement en cours de validation par la Confédération).

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

Néant.

3.13 Simplifications administratives

Néant.

3.14 Récapitulation des conséquences du projet sur le budgt de fonctionnement

Intitulé	Année 2010	Année 2011	Année 2012	Année 2013	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	261.3	261.3	261.3	**783.9**
Amortissement	0	475.0	475.0	475.0	**1'425.0**
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmentation des charges	**0**	**736.3**	**736.3**	**736.3**	**2'208.9**
Diminution de charges	0	0	0	0	0
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	**0**	**736.3**	**736.3**	**736.3**	**2'208.9**

4 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET
accordant un crédit-cadre de CHF 9'500'000.- pour financer les travaux d'entretien de revêtements bitumineux et améliorer la sécurité et la qualité des routes cantonales

du 21 avril 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1
[1] Un crédit de CHF 9'500'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la réalisation des travaux d'entretien des revêtements bitumineux des routes cantonales.

Art. 2
[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement* et amorti en 20 ans.

Art. 3
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le21 avril 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

303

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant un crédit d'étude de CHF 13'870'000.- pour le concours, les études préliminaires, le projet et la mise en soumission de la construction du nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts, ainsi que le concours d'idées pour le pôle muséal et culturel sur le site "Halle CFF aux locomotives" à Lausanne

1 PRÉSENTATION DU PROJET

De multiples décisions politiques ont été prises depuis 1992 afin d'offrir au Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA) un nouveau lieu pour déployer ses activités. Fort de l'ensemble de ces décisions, ainsi que des démarches déjà entreprises, le Conseil d'Etat a choisi le site "Halle CFF aux locomotives", de la gare de Lausanne, pour accueillir le futur musée. La Ville de Lausanne, qui a proposé le site, ainsi que les CFF, propriétaires, appuient le choix du Conseil d'Etat et sont partenaires du projet "Musée cantonal des Beaux-Arts – Halle CFF aux locomotives".

Le site retenu offre un potentiel de développement considérable, avec une surface de plus de 22'310 m $_2$, dont près de 11'000 m ^{2}seront à disposition du MCBA. Son accessibilité est un atout majeur qui l'inscrit non seulement dans le canton, mais également au centre d'un réseau européen de transports dont le développement au cours des prochaines années sera très important. Le site comporte un bâtiment historique emblématique, dont "l'enveloppe" devra être conservée d'autres bâtiments, dont la conservation n'est pas nécessaire, pourront être remodelés afin de permettre aux architectes de développer leur créativité par le concours d'architecture et d'ingénierie sur présélection (norme SIA 142).

Le MCBA, fort de près de 9000 œuvres, bénéficiera des espaces nécessaires à la mise en valeur de ses collections par leur présentation au public d'une part, et par l'organisation d'expositions temporaires d'autre part. Les nouvelles surfaces disponibles permettront notamment de présenter ses très riches fonds Abraham-Louis-Rodolphe Ducros, Charles Gleyre, Théophile-Alexandre Steinlen, Félix Vallotton et Louis Soutter. Une politique de promotion auprès des collectionneurs sera également conduite pour enrichir, par leurs prêts et dons, les futures expositions du MCBA. Les espaces mis à disposition permettront également de développer les interactions entre les beaux-arts et le public, que ce soit par des espaces consacrés aux nouvelles formes de l'art contemporain ou par la médiation culturelle. Bibliothèque, ateliers, librairie, salle de conférence, cafétéria-restaurant et espaces conviviaux seront autant d'atouts dont disposera le MCBA sur le site "Halle CFF aux locomotives". La possibilité de conduire de manière simultanée ces deux axes –démarche impossible au vu de l'exiguïté

des espaces disponibles dans le Palais de Rumine– contribuera à renforcer la réputation du MCBA, au niveau national et international.

Le projet inclut l'accueil, dans des réserves appropriées, des deux collections de tapisseries de la Fondation Toms Pauli, collections cantonales de grandes valeurs actuellement déposées au Dépôt et abri des biens culturels de Lucens. Ainsi la Fondation Toms Pauli, qui demeurera une structure indépendante du MCBA, bénéficiera alors d'un cadre favorable.

En outre, il est apparu aux responsables en charge du projet MCBA que le périmètre de la "Halle CFF aux locomotives" constitue un endroit unique dont le potentiel constructible ouvre des perspectives exceptionnelles pour la création d'un "pôle muséal". Le MCBA sera réalisé en premier, constituant ainsi le socle d'un "quartier des musées". Cela nécessite une étude ultérieure approfondie dans une perspective de concrétisation d'ici à la fin de la décennie. Il ferait de ce site un lieu de vie culturelle dynamique, créatif et accessible à tous les publics. Ce "quartier des musées" deviendrait à coup sûr un lieu d'attrait de niveau international unique en Suisse. Il réunirait des institutions dédiées aux arts visuels, à la photographie, au design, etc. Une première appréciation permet de penser au Musée de l'Elysée pour la photographie et au Musée de design et d'arts appliqués contemporains (Mudac) sans exclure un autre bien culturel. Il en découlerait de plus des possibilités très importantes de synergies entre les institutions : les musées, tout en demeurant indépendants les uns des autres, pourraient réaliser une mise en commun d'espaces (magasin-librairie, auditorium, salles de conférences, ateliers de restauration etc.), de ressources humaines (*pool*de gardiennage, médiation culturelle etc.), ainsi que de certains équipements (installations pour la climatisation des réserves et des salles d'exposition, chauffage, etc.).

Concrètement, si cet EMPD réserve l'ensemble de la parcelle aux activités muséales et culturelles, il n'envisage ni calendrier précis, ni éléments budgétaires pour le développement complet du futur "pôle muséal". Dès lors, il propose un *concours d'architecture de projet* pour le MCBA, associé à *un concours d'architecture d'idées* pour le pôle muséal.

Le crédit demandé par le présent EMPD se monte à CHF 13'870'000.-. Il doit permettre de conduire les études nécessaires au développement du projet, y compris la rentrée des soumissions, et porte sur l'ensemble des éléments jusqu'à la présentation du crédit d'ouvrage. Ce crédit d'étude traite les éléments spécifiques au MCBA et à la Fondation Toms Pauli. Son ampleur découle de la nécessité d'un développement très important d'études préliminaires complémentaires liées au site et au contexte, de la procédure de choix du site, du changement d'affectation du sol et du plan de communication soutenant l'avancement du projet ainsi que sa promotion. De plus, comme la Halle CFF aux locomotives sera libérée en 2013, il permet d'assurer la continuité entre les études et le début de la construction.

Le crédit d'étude comprend le développement des éléments nécessaires au concours d'architecture, le financement de ce dernier et le développement architectural du projet lauréat. De surcroît, et afin d'assurer un meilleur contrôle financier du projet, ce crédit d'étude porte jusqu'au stade de la rentrée des soumissions. Il doit également permettre le développement programmatique du MCBA, de même que le financement de la structure de projet nécessaire au fonctionnement de celui-ci.

1.1 Contexte

1.1.1 Origine du projet : historique et base légale

En septembre 1992, le Conseil d'Etat (CE) vaudois s'est prononcé en faveur du transfert du Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA) à Lausanne hors du Palais de Rumine. Les discussions sur son futur emplacement demeuraient à l'état d'ébauches. Ce transfert, pour des raisons économiques, fut cependant reporté à des jours meilleurs.

Cette idée resurgit en 1997 sur l'initiative de personnalités tels l'ancien conseiller d'Etat André Gavillet et M. Marx Lévy. Le CE mit en place une commission extra-parlementaire dans le courant de l'année 1999, afin d'examiner les scénarios possibles d'implantation du MCBA.

Dix-sept sites furent analysés dans la région lausannoise. Parmi ceux-ci, sur décision du CE, trois firent l'objet d'une analyse plus approfondie : le Flon, Sébeillon et Bellerive. En février 2000, la commission proposa au CE celui de Bellerive.

Un exposé des motifs et projet de décret (EMPD) fut soumis au Grand Conseil (GC) en 2001 pour un crédit d'étude portant sur les études préliminaires visant à l'édification d'un nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts sur le site de Bellerive à Lausanne. La commission du GC demanda des études complémentaires qui confirmèrent le choix du site de Bellerive. En parallèle, une Fondation pour la création d'un Musée des Beaux-Arts fut constituée. Grâce à ses démarches, les perspectives d'un soutien financier à la construction par des fondations mécéniques consolidèrent le projet. La Ville de Lausanne s'engagea également à contribuer à l'investissement.

En novembre 2002, le GC adopta le décret accordant le crédit d'étude. Après une année de préparation, le concours d'architecture à deux degrés fut lancé en février 2004. Il aboutit en mars 2005 au choix du projet Ying-Yang des architectes Berrel & Wülser – Kräutler.

Avant le début des études de projet, un plan d'affectation cantonal (PAC) fut établi afin de modifier les dispositions légales régissant l'affectation du site, de manière à accueillir le projet retenu. Ce PAC fut mis à l'enquête au début 2007 et approuvé par le Département de l'économie en octobre 2007.

Un nouvel EMPD fut alors proposé au GC. Il portait sur la demande d'un crédit d'étude pour la mise au point du projet Ying-Yang en vue de la mise à l'enquête sur le site de Bellerive, pour la détermination du montant de l'investissement et pour la détermination des coûts d'exploitation. La commission parlementaire se prononça en faveur du crédit.

En date du 20 mai 2008, le plénum du GC accordait le crédit. Durant le délai référendaire, des opposants au projet de Bellerive réunirent les signatures nécessaires afin de soumettre la décision du GC au vote populaire par voie de référendum. Le 30 novembre 2008, le financement du projet Bellerive fut refusé par 52,42 % des voix.

En conséquence, ce projet a été abandonné. Cette décision a été notifiée aux mandataires lauréats qui n'ont pas déposé de recours. Les démarches concernant l'annulation du plan d'affectation cantonal (PAC) du projet Bellerive sont en cours. Il s'agit notamment, pour la Ville de Lausanne, de savoir si la réaffectation du site doit se faire selon les dispositions antérieures du plan général d'affectation (PGA) ou si une autre affectation est nécessaire. La Ville de Lausanne prépare actuellement le dossier de modification de son PGA qui permettra l'abrogation du PAC. Ces travaux devraient déboucher sur une mise à l'enquête coordonnée (modification du PGA et abrogation du PAC) d'ici à l'été 2010.

L'énergie déployée, la qualité de la collection du Musée cantonal des Beaux-Arts, les promesses de dépôts de collections prestigieuses, mais également l'analyse des motifs qui fondèrent tant les "oui"

que les "non" à la votation, incitèrent le CE à ne pas s'arrêter sur ce refus du peuple. Le 27 février 2009, le Conseil d'Etat par l'intermédiaire de la cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) et du chef du Département des infrastructures (DINF) annoncèrent la mise sur pied d'une nouvelle procédure.

Le constat d'un clivage dans les avis exprimés en votation entre l'arc lémanique et le reste du canton, encouragea le Conseil d'Etat à inviter tous les acteurs susceptibles de proposer un nouvel emplacement pour le Musée cantonal des Beaux-Arts sur l'ensemble du territoire vaudois.

Un Groupe cantonal d'évaluation des sites (GCES) fut désigné et mis sur pied par le CE. Onze sites furent proposés lors de la procédure de consultation cantonale dont le financement a été assuré par un crédit d'étude adopté par la Commission des finances (Cofin) le 23 avril 2009. Le GCES rendit son rapport et ses propositions au Conseil d'Etat le 30 septembre 2009, celui-ci prit position en faveur de l'un des trois sites présentés par la Ville de Lausanne : le site "Halle CFF aux locomotives".

1.1.2 Objectif du présent document

Le choix du site "Halle CFF aux locomotives" par le Conseil d'Etat nécessite d'approfondir l'analyse détaillée du lieu proposé, la définition des objectifs et contraintes du projet puis la réalisation de celui-ci. Le présent EMPD porte donc sur la demande d'un crédit d'étude qui permettra:

- le financement des études préliminaires sur le site et les bâtiments existants
- la mise sur pied des procédures d'attribution de mandats des architectes et spécialistes conformément aux marchés publics (norme SIA 142)
- le financement des études d'avant-projet, de projet et de préparation de l'exécution (rentrée des soumissions).

Ce document présente, dans la mesure des éléments connus à ce jour:

- l'organisation, les phases et le contenu du projet

- *les coûts des études préliminaires afin de déterminer les infrastructures nécessaires*

- *les moyens nécessaires au financement des études*.

A l'issue du processus d'études, un EMPD accordant un crédit d'ouvrage sera soumis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil pour l'obtention des moyens nécessaires à la construction du MCBA.

1.1.3 Procédures et organisation de projet

1.1.3.1 Choix du site

Suite au refus populaire du projet "Bellerive", de nombreuses propositions ou déclarations d'intention, émanant de collectivités publiques ou de particuliers, ont été transmises au Conseil d'Etat ou portées à sa connaissance avant même la fin de l'année 2008, confirmant ainsi le fort intérêt des Vaudoises et des Vaudois pour un nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA). S'agissant de la 10 ème mesure du programme de l'actuelle législature, le Conseil d'Etat a souhaité rapidement remettre ce projet en route la Chancellerie, sur demande du DFJC, a donc mandaté l'IDHEAP pour faire une enquête intitulée "Raisons du refus et conditions du succès" au-delà des points d'opposition au projet de Bellerive, ladite enquête a confirmé le fort intérêt de la population pour un nouveau MCBA. Le processus de recherche de site a suivi le calendrier suivant :

- début février2009 : une structure de projet de recherche de site, un calendrier et un plan de communication ont été élaborés, avec la volonté affichée d'accueillir toute proposition de localisation du futur MCBA, pouvant émaner de l'ensemble des communes vaudoises
- 27février2009 : une conférence de presse réunissant Anne-Catherine Lyon et François Marthaler a rendu publique la nomination par le CE d'un Groupe cantonal d'évaluation des

sites (GCES) présidé par Bernard Decrauzat la procédure de recherche de sites a été présentée, ainsi que le calendrier des étapes à franchir

- 3mars2009, la procédure " MCBA – Recherche de site " a été publiée dans la FAO
- 11mai2009 : séance constitutive du GCES
- 30juin2009 : délai de dépôt des candidatures de sites
- 6juillet2009 : dépôt des candidatures de 11 sites dans 7 communes, qui ont été validés par les membres du GCES
- 7septembre2009 : évaluation individuelle des sites par les membres du GCES selon la méthode Albatros
- 8septembre2009 : analyse collective des sites et premier tour d'évaluation les sites "Halle CFF aux locomotives", "Musée-Cité" associé avec le projet "NaCL Rumine" à Lausanne, "Gare" à Yverdon-les-Bains et "La Prairie" à Morges sont retenus pour une seconde évaluation ils font l'objet de compléments d'investigation
- 23septembre2009 : une délégation de GCES a présenté l'ensemble des projets au CE et, de manière détaillée, les quatre projets retenus pour le tour final de l'évaluation des sites
- 30septembre2009 :

- le GCES a procédé à l'évaluation finale et choisi trois propositions de sites – "Musée-Cité", "Halle CFF aux locomotives", à Lausanne, et "Gare", à Yverdon-les-Bains, - à l'attention du CE

- une délégation du GCES présente l'évaluation finale et les trois sites retenus – "Musée-Cité", "Halle CFF aux locomotives", à Lausanne, et "Gare", à Yverdon-les-Bains - au CE.

- délibération et annonce du choix du site "Halle CFF aux locomotives" par le CE.

1.1.3.2 Structure du projet

Le maître d'ouvrage étant l'Etat de Vaud, la loi sur les marchés publics s'applique et règle les procédures d'attribution des marchés nécessaires à la réalisation du MCBA. L'importance du marché étant supérieure à CHF 9'575'000.-, il est donc soumis aux accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les marchés publics.

Le Conseil d'Etat a mis en place une structure de projet intégrant les trois partenaires principaux concernés, à savoir:

- l'Etat de Vaud, maître d'ouvrage du projet
- la Ville de Lausanne qui s'est engagée à soutenir le projet, notamment en se portant acquéreur du périmètre du terrain qui sera dévolu au MCBA, et à le mettre à disposition de l'Etat de Vaud
- les CFF en leur qualité de propriétaire du site et d'exploitant des infrastructures ferroviaires.

Les objectifs généraux de la structure de projet sont:

- les études nécessaires à l'édification, dans le meilleur délai possible, du futur MCBA sur le site "Halle CFF aux locomotives"
- la réalisation d'un projet d'intérêt public répondant aux enjeux culturels, politiques, économiques et environnementaux
- la dotation du MCBA d'une infrastructure permettant d'assumer les missions qui lui sont dévolues (acquisition/dépôt, conservation, exposition, formation) dans de bonnes conditions, son développement la promotion d'activités contribuant au rayonnement du Canton de Vaud et de la Ville de Lausanne comme pôle culturel, et le renforcement de l'attrait de la gare de Lausanne.

La conduite stratégique du projet est assurée par un comité de pilotage présidé par le président du Conseil d'Etat vaudois, ce comité est composé des conseillers d'Etat, chefs des départements DFJC et

DINF, du syndic de Lausanne et des deux municipaux en charge de la Direction de la culture, du logement et du patrimoine et de la Direction des travaux pour les CFF, du président de la Direction générale, du chef du Trafic régional Suisse romande et du responsable du Portfolio management immobilier.

Les tâches opérationnelles sont placées sous l'égide d'un comité exécutif et de trois groupes de travail (GT) : GT site, musée et construction, GT aspects financiers, légaux et administratifs, GT coordination et développement de la gare CFF. Cet ensemble réunit des professionnels de l'administration cantonale, de la Ville de Lausanne et des CFF dans les domaines de la culture, de la muséologie, de l'architecture, de l'urbanisme, des monuments et sites, des transports, de la finance et des aspects juridiques.

Un dispositif spécifique est prévu pour intensifier les contacts avec les collectionneurs, les artistes et les fondations susceptibles de soutenir le nouveau musée, de même que pour favoriser la promotion, la communication et la récolte de fonds.

De plus, le CE a constitué, avec un statut consultatif, un groupe de concertation. Celui-ci est conçu comme un lieu d'échanges entre le Comité de pilotage du projet et des personnalités représentatives des milieux politiques, culturels, économiques et associatifs ainsi que des fondations, des artistes, des collectionneurs et de la société civile.

1.1.3.3 Construction et exploitation

Une fois le projet définitif établi et chiffré, la construction pourra débuter sous condition de l'octroi du crédit d'ouvrage par le Grand Conseil sur la base d'un nouvel EMPD et de l'obtention des autorisations nécessaires.

1.1.4 Enjeux du projet

Le projet d'une grande complexité et ampleur, mené par trois partenaires, dans un contexte de développement des infrastructures ferroviaires sans précédent, exige une communication parfaite entre les différents acteurs et la prise en compte de la globalité de la problématique. La complexité du projet, également liée à la constante évolution des projets connexes, tant au niveau urbain que de la mobilité, demande la mise à disposition par les partenaires de toute information susceptible de faire progresser le projet et de fédérer des synergies dans un esprit positif d'ouverture, de souplesse et de collaboration.

La situation géographique du site aux caractéristiques prépondérantes comme l'ancrage en plein cœur de la capitale vaudoise, au centre de l'arc lémanique, sur un nœud ferroviaire tant national qu'international et dans un réseau muséal dense, est déterminante pour la réalisation du futur MCBA. De surcroît ce projet est à considérer en parallèle à un important développement des activités ferroviaires de la gare de Lausanne.

1.2 Situation actuelle du MCBA

1.2.1 Historique

Les débuts

En 1808, l'aquarelliste vaudois Abraham-Louis-Rodolphe Ducros propose la création d'une Ecole de dessin et la mise à disposition, à des fins d'étude, de sa collection personnelle constituée d'œuvres italiennes des XVII ^{e}et XVIII ^{e}siècles, ainsi que de ses propres aquarelles. Ducros mourra sans que ses voeux se réalisent. Sa collection sera acquise par l'Etat de Vaud en 1816, constituant les "fonds primitifs" de la collection lausannoise. En 1822, le peintre vaudois Louis Arlaud consacre une partie de sa fortune à la construction d'un bâtiment assez vaste pour accueillir non seulement une Ecole de dessin mais aussi un Musée digne du rôle pilote que le Canton de Vaud entend jouer dans la

Confédération. Le Musée Arlaud est inauguré en 1841 et expose, outre la collection de Ducros, des œuvres françaises et italiennes offertes par l'artiste Louis Arlaud lui-même, son premier directeur.

Au Palais de Rumine

Le Musée actuel est logé au deuxième étage du Palais de Rumine, édifice de style néo-Renaissance florentine édifié en 1904 grâce à un legs de Gabriel de Rumine sur la place de la Riponne, dans le centre historique de Lausanne. Le Palais abrite aujourd'hui également les collections d'histoire naturelle et d'archéologie, le siège cantonal de la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU) ainsi que le Parlement cantonal. Le MCBA a été inauguré en 1906. En 1924, suite à d'importants legs, son directeur, Emile Bonjour, préconise le transfert du musée hors du Palais de Rumine en raison du manque d'espace pour les expositions et le stockage des œuvres.

Pour celles et ceux qui souhaitent un historique détaillé, prière de se référer à l'EMPD 38 de novembre 2007, 2.1 "Cent ans d'histoire"(annexe n °1)

1.2.2 Analyse de l'existant

1.2.2.1 Locaux

Le Musée cantonal des Beaux-Arts, dispose aujourd'hui de dix salles dont trois à éclairage zénithal et d'une surface d'exposition d'environ 1200 m ^{2}. Les réserves pour les peintures, sculptures et travaux sur papier ne font qu'un peu plus de 600 m ^{2}. En résumé, les surfaces existantes se répartissent comme suit :

Le Musée cantonal des Beaux-Arts au Palais de Rumine	
administration et locaux techniques	**1471 m ^{2}**
locaux techniques / stocks matériel / ascenseurs	492 m ^{2}
ateliers techniques	165 m ^{2}
bureaux	201 m ^{2}
réserves (dépôts pour les collections)	613 m ^{2} (1530 m ^{3})
espaces publics et services publics	**1336 m ^{2}**
espaces d'exposition	1157 m ^{2}
bibliothèque	149 m ^{2}
hall d'accueil (info / caisse / vestiaires)	30 m ^{2}
atelier pédagogique	inexistant
auditorium	inexistant
café-restaurant	inexistant
librairie / shop	inexistant
sanitaires	inexistants
total	**2807 m ^{2}**

Le tableau montre clairement la disproportion entre les espaces privés et publics. En fait, le MCBA manque cruellement d'espace tant pour les salles d'exposition que pour les dépôts. Au Palais de Rumine, la visibilité du Musée des Beaux-Arts et son accessibilité sont fortement réduits. L'architecture offre une modularité des salles réduite et aucune flexibilité du parcours. De plus, les conditions climatiques et de sécurité sont précaires. Et finalement, les services publics (atelier pédagogique, cafétéria et shop, salle pour projections, conférences, tables rondes etc.) dont dispose tout musée moderne font défaut. Dans ce contexte, le potentiel de développement et le rayonnement

souhaité au niveau romand, suisse et international sont compromis.

Par manque d'espace et de structures muséographiques et techniques, le MCBA ne peut mettre en valeur le patrimoine, méconnu du public, qui constitue ses collections permanentes. Il ne peut prétendre ni à l'acquisition, ni à l'emprunt d'oeuvres majeures, ne répondant pas aux exigences des prêteurs et ne disposant pas d'une visibilité suffisante sur le plan international. En outre il ne peut pas développer pleinement sa programmation. Pour ces mêmes raisons, le MCBA actuel dissuade les propriétaires privés de contribuer par leurs donations à l'enrichissement de ses collections.

1.2.2.2 Personnel

La dotation en personnel du MCBA a pu être améliorée ces dernières années. La perspective d'un nouveau musée et la politique de titularisation d'auxiliaires ont amorcé l'accroissement de la dotation en personnel, qui a passé de 12 ETP en 2007 à 14.5 ETP en 2009 répartis comme suit :

postes	**2009**
directeur	1
administration	1
secrétariat	0.8
responsable communication PR	0.8
conservateurs des collections	2
régisseur d'œuvres	0.8
conservateur-restaurateur	0.5
bibliothécaire-documentaliste	0.5
médiateur	0.6
1 er ouvrier qualifié photo, papier et informatique	1
techniciens	3
agents accueil et surveillance	2.5
total des postes ETP	**14.5**

1.3 Situation actuelle

1.3.1 Collection Toms Pauli

L'Etat est propriétaire de la collection de tapisseries anciennes léguées par les époux Toms ainsi que de la collection de textiles contemporains dont lui a fait don l'Association Pierre Pauli, constituée d'œuvres offertes par les artistes qui firent les beaux jours des fameuses Biennales de la Tapisserie à Lausanne jusque dans les années 80-90. Le Conseil d'Etat (CE) a constitué une fondation de droit privée, chargée de la gestion de cette double collection, mettant à sa disposition pour ce faire les ressources financières issues de la vente du château de Coinsins et, plus récemment, des vignes attenantes au château. Diverses solutions ont été recherchées depuis ce temps pour permettre à la Fondation Toms Pauli, d'une part de conserver ce patrimoine dans des conditions adéquates et d'autre part de le mettre en valeur.

Le potentiel constructif du site "Halle CFF aux locomotives" offre l'opportunité d'un accueil de ces collections qu'il convient de saisir.

1.3.2 Pôle muséal et culturel

L'ensemble du périmètre du site retenu dépasse les besoins du MCBA. Le présent EMPD propose de le consacrer dans son entier aux musées et aux activités culturelles.

Il s'agit ainsi de prévoir des surfaces pour permettre à d'autres institutions de rejoindre, à terme, le MCBA à la gare de Lausanne et de créer un pôle muséal d'importance international.

Comme indiqué dans l'introduction les institutions culturelles auxquelles il est fait référence pour constituer le pôle muséal sont le:

- Musée pour la photographie à l'Elysée qui, sur son site actuel, doit composer avec les locaux de réception du gouvernement cantonal et connaît de ce fait des possibilités d'extension très limitées
- le Musée de design et d'arts appliqués contemporains (Mudac), institution communale, qui se trouve dans une situation similaire à la place de la Cathédrale à Lausanne.

Le regroupement de trois musées laisse prévoir un potentiel important de mise en commun et de mutualisation des moyens et des ressources comme:

- équipement techniques : climatisation des réserves, logistique informatique, systèmes de sécurité

- locaux techniques : ateliers de restauration, de photographie, de numérisation, médiamatique, salles de réunions

- espaces d'accueil et de vente : accueil général, boutique, librairie, bibliothèque, espaces enfants, restaurant, auditorium

- ressources humaines : intendance générale, surveillance, gardiennage, scénographie, construction des décors des expositions, montages.

Ces points n'ont pas fait l'objet d'études approfondies au stade actuel de la réflexion, mais constituent des pistes très sérieuses de synergies possibles.

Les perspectives pour le dynamisme et la visibilité du patrimoine que représenteraient la réunion de trois institutions (sans oublier les collections de tapisseries et d'art textile Toms Pauli) sur un même site sont multiples et se déclinent en termes de fréquentation, de projets événementiels et de valorisation des collections. Le Canton de Vaud offrirait dans sa capitale un ensemble unique en Suisse, regroupant les arts visuels.

Concrètement, cet EMPD réserve l'ensemble de la parcelle aux activités muséales et culturelles. Il ne propose ni calendrier précis ni éléments budgétaires pour le développement futur du pôle muséal et culturel. En revanche le concours d'architecture comprendra un concours d'idées portant sur l'ensemble du pôle muséal. Il sera donné pour mission aux architectes de rendre ce développement ultérieur possible ce qui permettra le moment venu, pour chacun des musées de faire l'objet d'un EMPD en bonne et due forme.

1.4 Le MCBA nouveau

Les besoins du MCBA, tant en services, surfaces et volumes qu'en termes de ressources humaines ont augmenté. Avant d'exprimer en chiffres cette évolution nécessaire, il est important de décrire et d'expliciter la mission et l'ambition du MCBA dans l'avenir.

Ce besoin de développement ne s'articule pas seulement par rapport à l'existant, c'est-à-dire sa situation telle que décrite ci-dessus dans le Palais de Rumine, mais il se fonde sur ce que ce "MCBA nouveau" est appelé à devenir : une institution d'envergure et dotée des ressources correspondant aux

activités et aux prestations nouvelles qu'il aura à déployer. Sur le nouveau site, le MCBA pourra être à la fois le musée de tous les Vaudois et un centre d'art de portée internationale. L'extraordinaire facilité d'accès qui sera la sienne l'intégrera véritablement dans le quotidien de millions de passants, devenant pour eux un lieu convivial et de rencontre y compris pour celles et ceux qui ne souhaiteront pas pousser la porte d'une exposition. Le MCBA aura les moyens de proposer une programmation d'événements d'envergure internationale et attractifs pour le plus large public possible.

Le site "Halle CFF aux locomotives" requiert donc non pas une révision des missions fondamentales du MCBA, mais suscite une reformulation importante des besoins spécifiques et des publics cibles en raison du nouveau potentiel qu'il offre à l'institution.

1.4.1 Evolution future

1.4.1.1 Enjeux et missions

Le MCBAa un grand potentiel de développement de ses missions. Le futur MCBA correspond parfaitement à la philosophie d'une institution fondée sur l'ouverture : ouverture sur le monde et ouverture à tous, lieu d'échanges et de rencontres, entre formes d'art de toutes les époques, entre passé et futur, entre cultures d'ici et d'ailleurs, entre publics de toutes les générations et provenances géographiques, entre spécialistes et simples curieux, entre les mondes du travail et des loisirs.

On peut rappeler la définition de l'International Council of Museums (ICOM) : "Le musée est une institution publique permanente, sans but lucratif, au service de la société et de son développement, ouverte au public, qui fait des recherches concernant les témoins matériels de l'homme et son environnement, acquiert ceux-là, les conserve, les communique et notamment les expose à des fins d'études, d'éducation, de délectation."

En rappelant cela, on n'a pas exprimé cependant ce que peut être l'ambition du MCBA dans un bâtiment nouveau, répondant pleinement aux exigences du développement de ses principaux services et favorisant son attractivité. Des enjeux particulièrement importants, sur le plan culturel ainsi que touristique et économique, créent le contexte dans lequel le MCBA aura à développer ses missions. En effet, le nouveau MCBA, par sa conception, ses dimensions, sa vocation et sa situation idéale à côté de la gare, pourra développer une politique d'expositions plus ambitieuse, dans de nouveaux espaces et avec de meilleurs moyens. Par la richesse accrue de ses expositions, par la renommée qu'il en retirera, il constituera un atout majeur en matière d'attractivité touristique lausannoise et vaudoise. Enfin, un nouveau MCBA de haute réputation représentera une forte valeur ajoutée à l'offre culturelle qui joue un rôle important auprès des entreprises dans leurs recherches d'implantation ou dans l'engagement de leurs cadres étrangers.

L'installation du MCBA dans la "Halle CFF aux locomotives" offre à cet égard une occasion exceptionnelle. Le potentiel du site retenu le 30 septembre 2009 par le Conseil d'Etat est en effet immense : la proximité immédiate d'une gare appelée à s'agrandir et se transformer à moyen terme, la position centrale non seulement par rapport à la ville de Lausanne et au trafic régional, mais aussi dans le réseau des grands axes ferroviaires européens, constituent un atout formidable pour un musée qui entend se positionner dans les réseaux de la culture, du patrimoine, du savoir, de l'éducation et de la société.

1.4.1.2 Un nouveau souffle

Le "Musée à la gare" donne un souffle nouveau aux missions fondamentales du MCBA:

- L'enrichissement des collections : le MCBA acquiert et collectionne des œuvres en développant les points forts de la collection et en suscitant de nouveaux axes. Grâce à un crédit d'acquisition adapté à sa nouvelle attractivité, il pourra susciter donations, legs et

dépôts à long terme. Ses nouveaux locaux lui permettront d'assurer les meilleures conditions possibles de conservation exigées par la valeur et la fragilité de ce patrimoine.
- Le développement d'expositions d'envergure internationale, par des rétrospectives d'artistes majeurs de l'histoire de l'art.
- L'affirmation et l'amplification de l'offre généraliste du MCBA qui pourra enfin présenter simultanément les collections cantonales enrichies par des collections privées en dépôt et des expositions temporaires soit thématiques soit monographiques. Ces expositions feront par ailleurs alterner art ancien, moderne et contemporain.
- Le MCBA devient un acteur majeur en matière de promotion et d'animation de la vie culturelle du canton dans le domaine des arts plastiques, en offrant aux artistes d'ici des plates-formes, adaptées aux besoins d'aujourd'hui et jouissant d'une grande visibilité, et à des artistes étrangers des possibilités de confrontation exemplaires.
- Le déploiement de services au public tels le restaurant et la librairie du musée.
- Dans son contexte éminemment urbain, le MCBA favorise la création d'une vitrine ou d'un espace "projets" pour l'art émergent qui viendra compléter une offre en expositions s'adressant à des personnes disposant de budget-temps fort divers.
- Le développement d'un véritable centre de documentation des artistes vaudois : le MCBA pourra davantage s'ouvrir aux chercheurs, grâce à sa bibliothèque spécialisée dans le domaine des beaux-arts. Il peut devenir un véritable point d'excellence sur les catalogues de ventes aux enchères.
- Le renforcement de sa politique de publications et l'organisation d'expositions.
- Le développement de son réseau : le MCBA sera à même de renforcer son travail de documentation sur ses collections en collaboration avec les partenaires tels que l'Université de Lausanne (UNIL, section d'histoire de l'art et l'antenne romande de l'Institut suisse pour l'étude de l'art).

Développons maintenant ces différentes perspectives qui illustrent le programme du nouveau MCBA.

1.4.1.3 Un Musée ouvert à tous

Le MCBA attire et accueille le public par sa situation idéale à côté de la gare avec un passage d'environ 30 millions de personnes par an, par son architecture et l'offre diversifiée de sa programmation. Doté d'un restaurant, d'une librairie, d'une bibliothèque publique et d'autres services adressés au plus grand nombre, il se profile comme un lieu de culture, d'apprentissage et de formation. Il transmet, non seulement, des valeurs et des perspectives culturelles, mais il contribue également au développement de la réflexion critique – pour tous les publics. Dès lors, la médiation (l'interface entre le MCBA et ses publics) est appelée à jouer un rôle central. Un musée est un service public et l'ensemble de ses activités doit se faire en fonction d'une valorisation publique. Outre le développement de la médiation dans le cadre de l'école, il s'agit d'inclure le très jeune public, les familles, les personnes âgées (large tranche de la population, négligée en général par le *marketing*muséal, mais disposant de temps). Une attention toute particulière sera portée aux personnes en situation de handicap. Puisque le musée fait appel à tous les sens, il constitue l'outil idéal pour l'éducation informelle tout au long de la vie (*lifelong learning*). La location d'espaces est proposée aux sociétés désireuses d'établir un lien entre leurs activités et la culture visuelle. Le musée, qui propose plusieurs ouvertures nocturnes, offre l'entrée gratuite aux collections (entrée payante pour les expositions temporaires seulement).

1.4.1.4 Un Musée partenaire

Le MCBA diffuse ses activités et le résultat de ses recherches par ses publications, une *newsletter*et l'organisation de plates-formes d'échanges, de rencontres/débats entre artistes, commissaires d'exposition, critiques et historiens d'art, de *workshops*. Il intègre dans son programme une salle polyvalente pour conférences et débats ainsi qu'un atelier pour des activités créatrices destinées aussi bien aux enfants qu'aux adultes. Il fait usage du potentiel d'accès et de publicité offert par les CFF et la proximité immédiate de la gare.

Il développe ses partenariats avec l'ECAL, l'UNIL et la HEP dans le cadre de la formation des artistes, des historiens de l'art et des enseignants en art visuel. Le musée instaure le dialogue à travers des réseaux sociaux comme Facebook, MySpace, YouTube, MyDel.icio.Us, LibraryThing etc. dans le but de promouvoir le musée, ses expositions, ses activités et de partager les savoirs et la circulation d'information avec les visiteurs actuels et potentiels.

1.4.1.5 Le Musée entre ici et ailleurs

La présentation permanente des collections vaudoises renforce le positionnement du musée sur la scène nationale et internationale et contribue au rayonnement du canton (se retrouver autour des œuvres des grands artistes vaudois et des œuvres acquises par les grands collectionneurs vaudois). La présentation des collections permet de répondre à trois demandes majeures, insatisfaites actuellement : celle du public local, celle du tourisme (*tour operators*) et celle des écoles de la scolarité obligatoire, postobligatoire et tertiaire (UNIL, ECAL, HEP) et d'acquérir de nouveaux publics.

La présentation des collections (environ 9000 objets) se fera par roulement. Elle s'appuiera sur les "cinq piliers"du MCBA : les riches fonds Ducros, Gleyre, Steinlen, Vallotton et Soutter, et s'articulera le long du fil rouge du "patrimoine vaudois et ses ramifications internationales". Il n'y a pas de particularisme vaudois ou de régionalisme en matière de beaux-arts il s'agit plutôt d'un incessant va-et-vient entre les artistes qui étudient à l'étranger ou qui voyagent (comme Ducros, Gleyre, Vallotton, Steinlen ou Alice Bailly) et les artistes qui s'établissent dans le canton de Vaud (comme Courbet, Kokoschka ou Balthus). Cet échange international et historique débouche immanquablement sur le concept d'un musée ouvert sur le monde. Le MCBA sera donc une institution à la fois capable d'affirmer l'identité culturelle vaudoise et de susciter le désir de voyage et de découverte de l'Ailleurs ou de l'Autrui.

1.4.1.6 Un Musée prospectif

La situation centrale du MCBA, favorable aux visiteurs tant occasionnels que réguliers, permet d'intégrer dans le concept du musée deux espaces particuliers, en accord avec sa mission de promouvoir et d'animer la vie culturelle du canton.

L'"Espace projets" d'environ 250 m ^{2}s'adresse à un public cible plutôt jeune et urbain entièrement expérimental, en phase avec l'actualité, ouvert tant aux artistes locaux qu'internationaux, il propose des expositions temporaires dont le rythme diffère des autres expositions ou des performances. La programmation peut être proposée à des curateurs invités afin de promouvoir la carrière des artistes romands et d'établir un réseau d'échanges.

Un "Espace dossiers" de 200 m ^{2}lié aux expositions permanentes des collections permet en un roulement plus rapide la présentation des nouvelles acquisitions, des restaurations, des recherches récentes sur les œuvres et les artistes de la collection ou alors des œuvres fragiles (sur papier) n'autorisant pas l'intégration dans les espaces dédiés à la peinture et la sculpture. Bien que s'adressant plutôt à un public de spécialistes et d'habitués du musée, cet espace sera cependant accessible à toute personne curieuse ou désireuse d'approfondir un aspect particulier des collections et des activités

muséales y relatives.

1.4.2 Programme résultant

Les nouvelles perspectives qu'ouvre le site des halles CFF ainsi que l'évolution du MCBA, telle qu'esquissée sous point 1.3.1, demandent le programme des locaux suivants:

	Palais de Rumine	**Bellerive**	**Halles CFF**	**commentaires différences Bellerive / Halles CFF**
secteurs internes	**1471**	**2370**	**2755**	
personnel (bureaux)	201	205	350	+ **145 m²** pour l'ensemble du personnel administratif et scientifique ; pour les Amis du musée et des stagiaires, dont les places de travail n'étaient pas prévues à Bellerive (la formation fait partie des missions du MCBA) salle de conférences pour 25 personnes au lieu de 10
services internes: – ateliers – livraison – infrastructure muséographique – réserves	165 --- 292 613	170 260 400 800	200 270 490 810	+ **30m²** pour augmentation de 15 m² de l'atelier de restauration grands formats et intégration du bureau du régisseur d'oeuvres + **10m²** pour parking des machines (élévateur mobile etc.) + **90m²** l'infrastructure muséographique dans les halles CFF doit inclure un espace de stockage pour les cimaises mobiles (non prévu à Bellerive), car les salles des expositions temporaires y seront modulables selon les besoins de tel ou tel projet + **10 m²** pour œuvres en attente d'exposition
locaux techniques	200	535	635	
secteurs publics	**1336**	**3930**	**4845**	
espaces publics: – hall d'accueil – exposition permanente – expositions temporaires – autres	--- 1157 en tout ---	150 1800 1200 75	150 1800 1650 75	+ **450m²** des différences notables apparaissent dans les salles dévolues aux expositions temporaires : création d'une salle "projets" (art contemporain régional et international, projets de collaboration avec d'autres institutions du canton, programmation à court terme) et salle "dossiers" (exposition de dessins et estampes, d'œuvres qui viennent d'être acquises ou restaurées) ces espaces participent de la spécificité du futur musée dans un contexte résolument urbain et de la flexibilité de son programme
services publics: – librairie – cafétéria – auditorium – atelier pédagogique – bibliothèque	--- --- --- --- 149	100 200 120 120 165	120 230 475 145 200	les surfaces de tous les services publics ont été augmentées en raison du potentiel en visiteurs plus grand qu'à Bellerive la librairie ouverte le dimanche et la cafétéria constituent non seulement des points de rencontre et une incitation à visiter le musée, mais aussi des centres de ressources intéressants l'auditorium, espace polyvalent pour vernissages, projections, concerts, conférences, colloques etc. doit être prévu le plus grand possible (300 places au lieu de 100 comme à Bellerive),

				dans le but également de constituer une offre intéressante pour des organisations ou entreprises à la recherche d'une salle de taille moyenne au centre ville (location comme autre centre de ressource) **+ 20 m ^{2}** **+ 25 m ^{2}** **+ 230 m ^{2}** **+ 25m ^{2}** pour surface de stockage du matériel et WC **+ 35m ^{2}** pour coin de lecture, revues d'art et places de travail visiteurs
total surface utile	**2807**	**6300**	**7600**	**+ 1300**

Les besoins exprimés sont en cohérence avec les possibilités offertes par la situation idéale du musée à côté de la gare avec accès direct depuis la place de la Gare, éventuellement depuis les voies, depuis d'autres points de la ville (avenue Louis-Ruchonnet, Sous-Gare par un nouveau passage sous-voie) et de l'évolution de l'identité de l'institution en raison de son implantation dans un contexte urbain, aux croisements de tous les transports publics (train, bus, métro). Sur le nouveau site, le MCBA possède un potentiel en visiteurs très important, à la fois en nombre (plus de 30 millions de personnes par an utilisent la gare) et en diversité (il s'adresse à tous les publics, locaux et de passage, disposant de peu ou de beaucoup de temps).

C'est ce qui explique particulièrement les besoins en surfaces d'expositions, notamment pour les installations vidéo permanentes (la collection cantonale s'étant passablement agrandie ces dernières années dans ce domaine). Mais dans son nouveau site le MCBA pourra également donner une dimension supplémentaire à sa politique d'expositions temporaires, au travers de salles "projets" et "dossiers". Le MCBA pourra dynamiser par des rotations fréquentes la mise en valeur d'œuvres contemporaines. Ces espaces participeront de la spécificité du futur musée et de la flexibilité de son programme.

Sa situation laisse entrevoir d'autre part un potentiel de fréquentation intense de la cafétéria et du magasin-librairie. Ces lieux deviendront des points de rencontre et constitueront une incitation à visiter le musée, tout en devenant également des centres de ressources intéressants.

Le MCBA doit être doté d'un auditorium d'une capacité d'environ 300 places espace polyvalent pour vernissages, projections, concerts, conférences, colloques etc., il sera un élément capital de la vie et de l'attractivité du musée.

Enfin, l'infrastructure muséographique est appelée à être conçue en cohérence avec le développement important de la programmation du musée et inclure notamment un espace de stockage pour les cimaises mobiles, car la nouvelle implantation permettra d'envisager une grande modularité des salles selon les besoins de telle ou telle exposition. Accessoirement et en lien avec ces développements, certains locaux à usage technique et scientifique, seront adaptés en conséquence.

1.4.3 Evolution des coûts du MCBA

Hormis les coûts en personnel, les besoins en ressources financières, en équipement, etc. du MCBA suivront une certaine évolution jusqu'à l'ouverture du nouveau bâtiment, évolution liée à la préparation des collections et des services en vue de leur transfert futur, ainsi qu'à diverses actions à entreprendre sur le plan de la formation du personnel, du déménagement et de l'élaboration d'un plan d'affaire.

Au stade actuel du projet, divers paramètres manquent encore pour permettre une estimation

totalement précise de ces coûts, par exemple ceux de l'énergie (éclairage, climatisation etc.) – le projet architectural n'étant pas connu de même que ceux d'entretien du bâtiment.

Seule l'élaboration du plan d'affaire pourra offrir une planification précise et claire des charges et des recettes de l'institution dans son nouveau site et sa nouvelle offre.

1.5 Développement de la collection Toms Pauli

Le choix du site "Halle CFF aux locomotives" offre un potentiel constructible qui permet l'accueil de la Fondation Toms Pauli et de ses collections dans le bâtiment du MCBA, les deux institutions demeurant distinctes par ailleurs.

1.5.1 Besoins pour la collection

Les besoins de la Fondation Toms Pauli pour la gestion, la conservation et la documentation de la collection, s'élèvent au total à 490 m^2, et peuvent être détaillés comme suit :

- locaux techniques (ateliers, préparation expositions, photo, etc.)	80 m^2
- réserve des collections	200m^2 (300m^3)
- local de transit	50m^2
- bibliothèque et archives	70m^2
- stockage de matériel et de publications	40m^2
- locaux administratifs (2 bureaux)	50m^2
total	**490m^2**

Le local de transit permet notamment le déroulement complet des tapisseries et joue un rôle capital pour la régulation des conditions atmosphériques des tapisseries dans le cadre de leurs déplacements (prêts et retours).

Il n'est pas nécessaire de prévoir une salle de conférence pour le seul usage de la Fondation Toms Pauli, à laquelle le MCBA pourra prêter la sienne, notamment pour les réunions du Conseil (2-3/an).

De même il serait opportun d'intégrer le "marchandisage" de la Fondation Toms Pauli dans la future boutique-librairie, selon des modalités qui devront être discutées.

Tout en préconisant des synergies intéressantes par leur rapprochement, on insiste sur la nécessité de maintenir une distinction claire entre les deux institutions et les deux collections, qui ont leurs impératifs de conservation et leurs vies propres.

1.6 Récapitulatif des surfaces prises en compte dans le présent EMPD

institution	**surface utile SU m^2**	**surface de plancher SP m^2**
MCBA	7600	11'400
Fondation Toms Pauli	490	750
totaux	**8090**	**12'150**

Pour déterminer la surface de plancher (SP), la surface utile a été multipliée par le facteur 1.5 résultant de la comparaison de divers projets de musée.

1.7 Descriptif des études du projet

Le présent EMPD porte sur la mise en place des structures de gestion, des études préliminaires, des procédures de mise en concurrence des équipes de mandataires ainsi que des études jusqu'aux demandes d'offres pour le MCBA et la Fondation Toms Pauli. La phase d'exécution fera l'objet d'une demande de crédit d'ouvrage ultérieure par le biais d'un deuxième EMPD.

1.7.1 Ressources humaines pour la gestion du projet

1.7.1.1 DFJC

Organisation générale du projet

En termes d'ETP, les renforts nécessaires à l'organisation, à l'administration et à la communication du projet se répartissent comme suit:

organisation, administration et communication	ETP
direction de projet	0.3
coordination	0.8
secrétariat	0.5
promotion/communication/ *sponsoring*	0.3
	1.9

Ces engagements se feront sous la forme de contrats de travail à durée déterminée (CDD) pour 2 ans, renouvelables une fois.

En accord avec le Service du personnel de l'Etat de Vaud, le nombre de nouveaux postes demandés est de 1.9 ETP : 0.3 ETP pour la direction de projet 0.8 ETP pour la coordination, 0.5 ETP pour le secrétariat et 0.3 ETP pour la promotion, la communication et la recherche de *sponsoring*. Au vu de la dimension de ce projet, ces postes sont nécessaires pour renforcer les différentes cellules de travail (direction, communication).

1.7.1.2 SIPAL

Pour les investissements découlant du programme de législature 2007-2012 (mesure 10), le Conseil d'Etat a augmenté d'environ 50% ses investissements annuels, les faisant passer de 215 à 290 millions. La part des investissements consacrée au groupe immobilier étant augmentée d'environ 20 millions passant de 46.7 à 68.5 millions par année (+47%), le SIPAL ne peut pas réaliser ses prestations supplémentaires sans augmentation de ressources.

Considérant l'augmentation de 47%, le SIPAL devrait pouvoir compter par effet de synergie sur une dotation supplémentaire limitée à 2.5 ETP (responsable MO) + 1.0 ETP (support) pour l'ensemble des objets.

Les effectifs supplémentaires nécessaires pour la conduite du projet sont :

site, musée et construction	ETP
architecte représentant du MO	1
secrétaire d'unité	0.35
	1.35

La durée d'engagement totale sera déterminée en fonction du calendrier de réalisation du nouveau musée et sera initialement de 4 ans. Sa prolongation se fera par l'EMPD crédit d'ouvrage.

Ces engagements se feront sous la forme d'un contrat de travail à durée déterminée (CDD). Son

financement émargera au compte d'investissement.

Par rapport à la demande de crédit d'étude accepté par la Cofin le 23 avril 2009 (0.5 ETP architecte, 0.2 ETP secrétaire jusqu'en juin 2010) il est demandé ici que les ETP augmentent, en juillet 2010, de 0.5 pour l'architecte et de 0.15 pour la secrétaire d'unité. Cette augmentation sur le projet du MCBA est contenue dans la dotation de 2.5 ETP responsable MO et 1.0 ETP support approuvée par le Service du personnel de l'Etat de Vaud. Elle est nécessaire suite à l'intégration subsidiaire dans le périmètre proposé lors de la candidature de la Ville de Lausanne pour le choix des sites de différents programmes complémentaires qui doivent être traités en parallèle.

1.7.2 Changement d'affectation (plan annexe 2)

Le site du futur MCBA se situe à l'ouest de la gare de Lausanne. Deux périmètres seront pris en considération pour les études : un *périmètre de réflexion* élargi, compris dans un triangle délimité par les voies de chemin de fer au sud, le chemin de Villard et l'avenue Louis-Ruchonnet au nord ainsi que l'avenue William-Fraisse à l'est et le périmètre de projet du MCBA. Le périmètre de réflexion a pour but de favoriser des études globales sur l'insertion du MCBA dans le quartier et le désenclavement du site. La mobilité douce et des vélos à travers le site, les liaisons avec la place de la Gare et le parking Montbenon, les accès depuis les quais et le futur passage souterrain seront précisés. Le périmètre de réflexion fera l'objet d'un plan partiel d'affectation (PPA) lorsque le projet de MCBA aura été déterminé.

Le *périmètre de projet* restreint, destiné au MCBA, comprend les parcelles, propriété des CFF, le long des voies de chemin de fer qui seront cédées à la Ville de Lausanne. Le périmètre de projet s'étend de l'arrière des halles aux locomotives à l'ouest jusqu'à l'espace dégagé devant les halles comprenant la plaque tournante. Plusieurs bâtiments occupent le périmètre : la halle CFF aux locomotives, formée de trois corps de bâtiments construits à différentes époques du XX^{e} siècle et qui sont classés en note 2 à l'inventaire des monuments et sites, le poste de commande, des locaux annexes, tels que dépôts et garages ainsi que deux petits immeubles de logements. Le résultat du concours permettra d'entreprendre un plan d'affectation cantonal (PAC).

1.7.3 Etudes préliminaires

1.7.3.1 Etudes du site

La mise en place du projet du MCBA nécessite, en préalable, une connaissance encore plus approfondie du contexte dans lequel s'implante le futur musée. Les études préliminaires nécessaires confiées à des experts permettront de déterminer les contraintes et de coordonner les diverses exigences concernant le terrain, la sécurité sur le site et dans le bâtiment, les mesures d'assainissement, la protection patrimoniale, la mobilité et les locaux d'exposition. Les exigences légales et réglementations applicables, techniques et sécuritaires liées à l'affectation, seront également déterminées.

Il est prévu de mener les investigations suivantes : précision de la qualité du sous-sol, localisation et analyse des parties polluées, relevé topographique, inventaire des mesures de protection relatives à l'exploitation des voies CFF. En parallèle à cette analyse du site, une étude urbanistique déterminera les changements de zone nécessaires et les règles à observer pour garantir un développement harmonieux dans le contexte du quartier. Enfin, les circulations doivent être coordonnées afin de s'insérer harmonieusement dans un contexte très sollicité.

1.7.3.2 Programme des locaux et bâtiment

Les exigences muséographiques sur le plan des parcours, du climat, des accès, de la logistique seront développées avec un spécialiste des musées. Les conséquences de l'insertion partielle des activités dans des bâtiments existants sera examinée avec un ingénieur en génie civil, un expert en physique du bâtiment, un historien et un spécialiste en sécurité.

1.7.4 Concours et octroi des mandats

Le projet du MCBA est soumis aux accords de l'OMC sur les marchés publics, la procédure de mise en concurrence pour les études de projet doit donc être ouverte à tous les pays signataires. Les concours comparables en Suisse ces dernières années ont démontré un grand intérêt de la profession pour ce type de programme, il faut compter avec un nombre de candidatures avoisinant 250. Afin de maîtriser le processus et d'optimiser les prestations demandées aux concurrents, une présélection d'au maximum 15 à 20 équipes de mandataires sera effectuée sur dossier (norme SIA). Les candidatures seront analysées sur la base de cinq critères : expérience et compétence dans la construction d'un musée composition des équipes indentification des risques, management de la qualité et capacité économique. Les équipes retenues devront assurer, sous la conduite de l'architecte, les compétences de l'ingénieur en génie civil ainsi que celles des différents spécialistes des installations techniques. Afin de donner une chance à de jeunes équipes et favoriser ainsi la relève dans les bureaux d'études, 3 équipes fournissant la preuve de qualité de prestations attendues pourraient être retenues.

Le concours se déroulera en un seul degré. Les candidats proposeront une réflexion urbaine sur

le périmètre de réflexion

d'une part d'autre part, ils étudieront sous la forme d'un

concours d'idées

, l'intégration de futures extensions ou activités complémentaires et ils développeront l'étude de l'implantation des espaces du MCBA et de la Fondation Toms Pauli, sous la forme d'un

concours de projet

. Le jugement sera établi sur les critères suivants : qualité volumétrique et insertion dans le contexte urbain du développement de la gare, qualité des espaces extérieurs et prise en compte de la mobilité, qualité patrimoniale et architecturale, organisation des espaces, qualité muséographique, économie générale du projet et qualité de l'environnement

1.7.5 Etudes de projet

Le mandat attribué au groupe lauréat comprendra les prestations d'études de l'avant-projet, du projet définitif, de la demande d'autorisation de construire et de la préparation de l'exécution pour le MCBA et la Fondation Toms Pauli dans un premier temps. Au cours de ces études, l'exposé des motifs et projet de décret (EMPD) crédit d'ouvrage sera présenté au Grand Conseil. Si ce dernier se prononce favorablement et si aucun référendum n'aboutit contre cette décision, le mandat se prolongera avec la réalisation.

Contrairement à la procédure adoptée pour le projet de Bellerive qui nécessitait deux demandes de crédit d'études avant la demande de crédit d'ouvrage, la présente requête de crédit couvre les prestations d'études jusqu'à la préparation de l'exécution (rentrées des soumissions) et non pas seulement jusqu'à la fin du concours d'architecture. Cela signifie que les appels d'offres aux entreprises auront été effectués et que le devis aura pu être consolidé pour la demande de crédit d'ouvrage. Deux raisons justifient cette démarche. La première est liée au délai indiqué par les CFF, de

libération du site dans le courant de l'année 2013, ce qui laisse suffisamment de temps pour mener toutes ces études de manière à pouvoir commencer les travaux dès la mise à disposition des locaux. La deuxième justification est liée à la diminution des délais administratifs pour le processus d'approbation des crédits de compétence du Grand Conseil.

Ce choix se traduit par une demande de crédit d'étude supérieure à l'usage. Selon les règlements SIA 102 à 112, les prestations d'études avant la phase de réalisation comprennent : avant-projet, projet de l'ouvrage avec devis, demande d'autorisation, appels d'offres. Habituellement, les prestations d'études d'un projet sont financées en partie par le crédit d'étude (avant-projet, projet de l'ouvrage avec devis) puis par le crédit d'ouvrage (demande d'autorisation, appels d'offres). Cette manière de séparer le développement d'un projet permet de réduire l'importance d'un crédit d'étude en ne gardant que les prestations minimales pour obtenir un devis et reporter les prestations de tous les spécialistes dans la phase demande d'autorisation, pour être financées par le crédit d'ouvrage. Si le financement de l'ensemble des études avant réalisation est prévu par le biais d'une seule demande, toutes les prestations de tous les mandataires doivent être accomplies dans la continuité.

1.7.6 Communication

Une communication efficace est nécessaire afin d'accompagner le projet de "MCBA – Halle CFF aux locomotives". La communication des enjeux majeurs : culturels, touristiques et économiques, pour la région permettra de susciter le soutien d'une majorité de la population et des acteurs des différents domaines. Le public doit partager le développement du projet et saisir les différentes phases d'avancement sans rupture de l'information.

Sous l'égide de la communication du projet de "MCBA–Halle CFF aux locomotives", il convient de prendre en considération deux aspects qui lui sont directement liés : la communication institutionnelle qui rend publiques les diverses étapes franchies dans l'élaboration et le déroulement du projet, la communication/promotion événementielle qui doit séduire, répondre aux impondérables, permettre d'anticiper et éviter les éventuels écueils. Il convient également de prendre en considération les éléments de communication issus des projets "développement de la gare CFF de Lausanne" et "développement lausannois de la zone de la gare"

Les démarches de communication et de promotion soutiennent la direction du projet qui vise à "doter le Canton d'un projet culturel phare d'importance nationale, voire internationale dans le domaine des beaux-arts, par la réalisation du nouveau MCBA sur le site des halles CFF aux locomotives de la gare de Lausanne". La gouvernance du projet dispose à cet effet d'un organe de communication et promotion qui lui est directement rattaché, sous le label "promotion, communication, recherche de fonds et *sponsoring*".

Un plan de communication est disponible en annexe, son contenu est cependant amené à évoluer en fonction des choix qui seront faits dans la conduite du projet (annexe 3).

1.7.7 Propriété foncière

Les parcelles impliquées dans le projet sont actuellement la propriété des CFF. La Ville de Lausanne se portera acquéreur du périmètre nécessaire à l'installation du pôle muséal et culturel et le cédera au Canton de Vaud.

1.8 Coûts et délais

1.8.1 Evaluation des coûts du projet

Le projet a été fixé à CHF 75'000'000.- TTC pour le MCBA et la Fondation Toms Pauli. Ce montant sert de référence à l'établissement des coûts indiqués dans le présent document le montant comprend le présent crédit d'étude et le crédit d'ouvrage.

1.8.1.1 Ressources humaines

SERAC

emploi et frais	nb ETP	type ETP	coût annuel	durée	total
directeur du projet	0.3	CDD	68'000	48 mois	272'000
coordinatrice	0.8	CDD	112'000	48 mois	448'000
secrétaire	0.5	CDD	47'000	48 mois	188'000
chef de la promotion, communication et recherche de fond	0.3	CDD	68'000	36 mois	204'000
total					**1'112'000**

SIPAL

emploi et frais	nb ETP	type d'ETP	coût annuel	durée	total
représentant MO*	0.5	CDD	80'000	10 mois	66'700
représentant MO**	1.0	CDD	160'000	36 mois	480'000
secrétaire d'unité*	0.2	CDD	20'000	10 mois	16'700
secrétaire d'unité**	0.35	CDD	35'000	36 mois	105'000
total					**668'400**

* jusqu'en juin 2010

** dès juillet 2010

1.8.1.2 Changement d'affectation

changement d'affectation du sol (plan d'affectation cantonal -PAC)	360'000

1.8.1.3 Etudes préliminaires

choix du site : crédit d'études SIPAL	185'000
frais de fonctionnement des commissions	89'600
environnement, pollution, OPAM	60'000
mobilité - circulation	60'000
urbanisme - planification	60'000
relevés	50'000
génie civil (géologie, sismique, structures)	150'000
physique du bâtiment	30'000
patrimoine	20'000
programme locaux	20'000
sécurité	70'000
recours	100'000
changement de propriété	140'000
total	**1'034'600**

1.8.1.4 Concours

frais de jury	360'000
frais de mandataires / experts	340'000
prix et mentions	450'000
prix concours idée	125'000
frais de relations publiques	50'000
total	**1'325'000**

1.8.1.5 Etudes de projet du MCBA et de la Fondation Toms Pauli

avant-projet (estimation sommaire des coûts, avant-projet et estimation des coûts)	1'500'000
projet définitif – devis (projet de l'ouvrage, études de détail, devis +/- 10%)	3'800'000
autorisation – gabarits (procédure de demande d'autorisation)	250'000
appels d'offres (plans d'appel d'offres, appel d'offres et adjudication)	3'200'000
frais de projet 5%	440'000
total	**9'190'000**

Ces prestations qui représentent environ 50% des prestations des mandataires selon la réglementation SIA sont effectuées par l'ensemble des mandataires de l'équipe lauréate qui comprend au minimum un architecte, un ingénieur en génie civil et les spécialistes en technique du bâtiment (chauffage, ventilation, climatisation, sanitaire, électricité).

1.8.1.6 Communication

Un budget global de promotion et communication est réservé pour couvrir les besoins nécessaires à l'appui du projet jusqu'à l'obtention du crédit d'ouvrage, prévu courant 2013. D'un montant total de CHF 500'000.-, ce budget est réparti de la manière suivante:

événements	visites, expositions, concerts, conférences…	80'000
supports de communication	brochures, dépliants, journal riverains, affiches, films, stands, maquettes, bornes d'information…	190'000
développement de l'identité visuelle du futur musée	à développer parallèlement au projet architectural lauréat du concours	100'000
stratégie Internet	site Internet, réseaux sociaux, …	10'000
mandats externes	recours à des spécialistes	120'000
total		**500'000**

1.8.1.7 Propriété foncière

La Municipalité de la Ville de Lausanne soumettra un préavis au Conseil communal dans le but d'acquérir le terrain représentant le périmètre concerné et de le mettre gratuitement à disposition de l'Etat de Vaud.

A l'issue du concours d'architecture, le périmètre devra être légalisé par un plan d'affectation selon la nature du projet. Cette procédure prend un temps estimé de 12 à 15 mois. Une autorisation de construire peut être délivrée par la Ville de Lausanne une fois le PAC approuvé par le Département de l'économie.

1.8.2 Recettes de tiers - patenariat public/privé et mécénat

Le financement des dépenses liées aux ressources humaines, au concours, à la communication est assuré par l'Etat de Vaud.

Les coûts engendrés par les études préliminaires jusqu'à la fin du concours sont pris en charge par l'Etat de Vaud, la Ville de Lausanne et les CFF dans les proportions suivantes:

- études préliminaires commandées par la Ville de Lausanne (terrain, accessibilité) sont à la charge de la Ville de Lausanne et des CFF
- études préliminaires commandées par l'Etat de Vaud (bâtiments) sont à la charge du Canton de Vaud
- les dépenses liées au changement de propriété foncière sont à la charge de la Ville de Lausanne.

Récapitulatif des frais pris en charge par la Ville de Lausanne

environnement, pollution, OPAM	60'000
mobilité - circulation	60'000
urbanisme - planification	60'000
changement de propriété	140'000
total	**320'000**

Partenariat public/privé et mécénat

Associé depuis sa création à l'essor du Canton de Vaud, le Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA) exerce ses missions en lien étroit avec l'environnement socio-économique et culturel du canton. Il constitue une passerelle entre les intérêts et les aspirations des secteurs public et privé. C'est ainsi qu'au travers de ses 167 ans d'existence (1841-1904 Arlaud – depuis 1906 Rumine), le MCBA a toujours pu compter sur l'engagement de l'Etat de Vaud comme sur le soutien de particuliers, de

fondations et d'associations.

Des dons de Marc-Louis Arlaud et de Gabriel de Rumine qui ont permis de construire les bâtiments portant leurs noms aux engagements pris en son temps notamment par l'Organe vaudois de la Loterie romande et la Fondation Leenaards pour le projet de Bellerive, nombreux sont ceux et celles qui ont directement contribué à affirmer la vocation et le rayonnement du MCBA. Les rapports annuels du MCBA rendent bien compte de l'importance des dons et des dépôts à long terme d'œuvres en provenance de particuliers, de même que de l'aide financière de l'Association des amis du MCBA et d'autres pour enrichir les collections. Ces preuves tangibles de soutien, basés sur une haute reconnaissance de la valeur patrimoniale communautaire que constituent les beaux-arts, proviennent année après année de différents milieux qui aujourd'hui encore accordent tout leur intérêt au projet de nouveau musée.

Si l'histoire passée et récente de l'institution témoigne ainsi d'un intérêt réel de la part des secteurs public et privé à collaborer, le Conseil d'Etat estime que ce phénomène a toutes les chances de se développer significativement dans les années à venir et qu'il vaut la peine de le favoriser. De par sa population et ses institutions politiques, universitaires, industrielles, sociales, économiques et culturelles, le Canton de Vaud fait preuve de créativité, de dynamisme et d'ouverture sur le monde. Le Conseil d'Etat considère que le moment est venu de mobiliser ces forces et compétences afin que le MCBA puisse déployer ses missions comme une pièce essentielle de ce rayonnement. Le potentiel existe il convient de donner une forme au projet et une substance à la collaboration entre le MCBA, institution publique, les mécènes et le secteur privé. Le futur musée doit devenir un symbole de fierté et d'identification pour la population vaudoise attractif, il doit affirmer son identité de bien public et parvenir à susciter de manière naturelle l'intérêt et la générosité des particuliers et des entreprises au travers de dons et de legs, de soutiens à des expositions et à des acquisitions, d'investissements dans le mécénat. Le CE entend s'engager pour que le musée devienne le lieu de relations fortes, durables et complémentaires avec les mécènes.

Comme mentionné ci-devant, l'Organe vaudois de la Loterie romande et la Fondation Leenaards réunissaient un apport financier important pour la construction du projet Bellerive. L'issue de la votation du 30 novembre 2008 a incité ces partenaires et les collectionneurs présentis, à réserver leur décision pour un nouvel engagement. Tout en soulignant leur attachement à un nouveau MCBA, ils préfèrent se déterminer sur la base d'un développement du projet plus élaboré et plus affirmé, quant à sa capacité d'être réalisé.

A l'exception des frais pris en charge par la Ville de Lausanne, le présent crédit d'étude sollicité est donc entièrement à charge de l'Etat de Vaud, exprimant par là une volonté politique en faveur du projet.

Ce geste significatif doit favoriser, durant la phase d'étude, des démarches en vue de mettre en place un concept de partenariat public-privé en faveur des missions du MCBA et de sa réalisation sur le nouveau site, dans le sens indiqué plus haut : l'objectif doit être ambitieux, en concordance avec l'attrait du projet. Il est à la mesure du potentiel existant dans le canton afin de permettre la constitution d'un mécénat de haut niveau. Il est difficile de s'engager sur un chiffre à ce stade, mais des apports privés pour un montant de l'ordre de 30 millions de francs, auxquels s'ajoute la participation de la Ville de Lausanne pour 5 millions de francs, permettraient de solliciter un crédit d'ouvrage à charge du canton à hauteur de 40 millions de francs.

1.8.3 Récapitulatif

domaine	coûts
ressources humaines	1'780'400
changement d'affectation du sol	360'000
études préliminaires	1'034'600
concours	1'325'000
études de projet	9'190'000
communication	500'000
total	14'190'000
recette de tiers	320'000
part de l'Etat de Vaud	13'870'000

Le crédit d'étude de CHF 360'000.- octroyé le 25 mars 2009 et approuvé par la Commission des finances le 23avril 2009 est régularisé par le présent EMPD il a servi au financement des démarches entreprises pour le choix du site et des ressources humaines liées à la gestion de ces démarches.

Un deuxième crédit de CHF367'000.- octroyé le 14 avril 2010 et approuvé par la Commission des finances le 22 avril 2010 est également régularisé par le présent EMPD il permet d'engager les premières études préliminaires, d'assurer la direction et le fonctionnement des groupes de travail ainsi que les premières mesures de communication.

Indice de référence ISPC : 133.7, octobre 2009.

Le coût ci-dessus est basé sur des études à l'indice de la région lémanique d'octobre 2009 pour des constructions scolaires et pour des constructions d'immeubles administratifs. Ceci signifie que les éventuelles hausses de coût se calculeront à partir de cette date et que ces montants entreront dans le décompte final de l'opération.

1.8.4 Analyse des coûts

Lors de l'analyse des rendus de Bellerive, le projet lauréat avait été estimé en 2005 à CHF 60'300'000.- ou CHF 68'500'000.- en valeur indexée au 10.2009. Ce projet répondait alors à un programme des locaux de 6'300 m^2 de surface utile (SU), il s'appliquait à une construction neuve sur un site libre et peu contraignant. Le prix au m^2 qui en résulte s'élève à CHF 10'880.-. Ce prix ne prend donc pas en compte les mesures liées au site de la gare. Ces données seront en partie déterminées par les études préliminaires puis par les études du projet lauréat du concours. Le programme des locaux pour le projet du MCBA et la Fondation Toms Pauli représentent 8'090 m^2 SU.

L'objectif du maître de l'ouvrage a cependant été fixé à CHF 75'000'000.-. Le règlement programme du concours sera donc rédigé de manière à rendre les participants attentifs à cette volonté. Une attention particulière devra donc être portée d'une part sur l'organisation des espaces de manière à réduire le rapport entre surface utile et surface de plancher et d'autre part sur le choix de la matérialisation. Le standard ainsi visé correspond à ce qui s'est réalisé:

- au Palais de Tokyo à Paris en 2002, qualifié "d'espace réaménagé dans le style friche industrielle mais design" (www.sortirparis.com, 15.04.08)
- au Kunst(Zeug)haus de Rapperswil Jona
- au Mamco à Genève.

1.8.5 Ampleur du projet

Le projet de Musée cantonal des Beaux-Arts est un objet prioritaire du programme de législature (10 èmemesure). Son histoire rappelle, cependant, à quel point il suscite le débat. Afin de garantir son succès, tous les éléments susceptibles de ralentir son développement futur doivent faire l'objet d'une attention particulière. Sur cette base les options suivantes ont été arrêtées :

- prise en compte d'un montant plafond de CHF 75'000'000.- (CFC 2 à 9, 8090 m ^{2}SU à CHF 9'270.-)
- études préliminaires complètes avant concours
- mise à disposition des forces de travail suffisantes pour le suivi du projet
- optimisation des procédures administratives (1 seul EMPD crédit d'étude)
- développement du projet jusqu'aux soumissions rentrées et demande de crédit d'ouvrage en parallèle pour assurer la continuité du projet.

En ce qui concerne le crédit d'étude demandé, comparé à un projet conventionnel, le projet du MCBA, de par son envergure, sa visibilité et sa complexité implique un suivi plus important, des études préliminaires plus détaillées (emplacement du site, monument historique) de manière à éviter le maximum d'inconnues, un changement d'affectation du sol et un plan de communication organisé par des professionnels. De plus, il a fait l'objet d'une procédure ouverte de choix du site qui s'est déroulée en 2009. Enfin, comme indiqué au point 1.7.5 études de projet ci-dessus, le site ne sera libéré qu'à partir de 2013 et les travaux ne pourront débuter auparavant. Dans l'intervalle peuvent donc être effectuées toutes les prestations nécessaires au commencement des travaux (avant-projet, projet de l'ouvrage, autorisation, appels d'offres et demande de crédit d'ouvrage). Ces divers éléments expliquent que le crédit d'étude demandé est supérieur aux 7% de la valeur totale de l'objet.

1.8.6 Délais de planification

Sous réserve des décisions cantonales, de la Ville de Lausanne et des CFF

crédit d'étude	2010
préavis communal	2010
concours de projet	2010 * – 2011
changement d'affectation du sol	2011 – 2012
études de projet	2011
demande d'autorisation	2012
demande de crédit d'ouvrage	2012
construction	2013 – 2016
mise en service	2016

* le concours ne peut être lancé avant l'octroi du crédit d'étude

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le Conseil d'Etat, soucieux de prendre en compte l'ensemble des intérêts en jeu, a établi une structure de projet comprenant les entités suivantes.

Un comité de pilotage (COPIL) regroupe les représentants politiques du Canton de Vaud et de la Ville de Lausanne ainsi que des représentants de la Direction des CFF. Il est l'instance de conduite stratégique du projet. Il décide la stratégie et l'orientation des travaux à effectuer sous l'égide du Comité exécutif. Il arrête la politique générale de communication relative au projet.

Un comité exécutif regroupe les responsables des services des trois partenaires principaux. Il doit : établir un calendrier coordonné des différents travaux définir et coordonner les différentes modalités de financements clarifier les aspects juridiques du projet dans son ensemble veiller à la coordination des travaux entre les différents groupes de travail et informer régulièrement le COPIL de l'état des travaux.

Trois groupes de travail "Site, Musée et construction ", "Aspect financiers, légaux et administratifs " et "Coordination-développement de la gare CFF", formés des représentants des services des partenaires principaux et de spécialistes, se chargent d'exécuter ou faire exécuter tous les travaux nécessaires à la réalisation du MCBA dans les domaines les concernant.

Le mode de conduite du projet, mis en place dans le cadre du crédit d'études, répond à la *Directive 9.2.3 (DRUIDE), concernant les bâtiments et construction, chapitre IV Réalisation*, ses articles sont d'application. Ainsi, le suivi du projet (contrôle financier et planification) sera assuré par le Comité de programmation. 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*.

Comité de programmation :

Mme Brigitte Waridel, cheffe de Service, co-présidente

Mme Stéphanie Cantalou, architecte cantonale, co-présidente

M. Bernard Fibicher, directeur MCBA, membre

M. Alain Dayer, chef de projet SIPAL, membre

Mme Elisabeth Wermelinger, chargée de missions, membre

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

3.2.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le crédit d'études demandé est destiné à couvrir la suite des études permettant de préparer l'exécution telle que mentionnée précédemment.

Le montant de l'investissement à la charge de l'Etat de Vaud est enregistré sur le budget d'investissement 2009 et la planification 2010-2012 sous le n° d'objet Procofiev 200'210. Les TCA devront être modifiées comme suit une fois l' exposé des motifs et projet de décret (EMPD) adopté par le Grand Conseil.

En milliers de francs

intitulé	**année 2010**	**année 2011**	**année 2012**	**année 2013**	**total**
a) transformations immobilières : dépenses brutes	1'419.0	4'257.0	4'257.0	4'257.0	14'190.0
a) transformations immobilières : recettes de tiers	32.0	96.0	96.0	96.0	320.0
a) transformations immobilières : dépenses nettes à charge	**1'387.0**	**4'161.0**	**4'161.0**	**4'161.0**	**13'870.0**

de l'Etat					
c) investissement total : dépenses brutes	1'419.0	4'257.0	4'257.0	4'257.0	14'190.0
c) investissement total : recettes de tiers	32.0	96.0	96.0	96.0	320.0
c) investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**1'387.0**	**4'161.0**	**4'161.0**	**4'161.0**	**13'870.0**

3.2.2 Amortissement annuel

L'amortissement du coût des études est le suivant :

montant de l'investissement	**durée d'amortissement**	**unité**	**montant**
13'870'000	10 ans	CHF	1'387'000
total arrondi (CHF)			**1'387'000**

3.2.3 Charges d'intérêt

Montant du décret 13'870’000 5% x 0,55=381’425.-, arrondi à CHF 381'500.-.

3.3 Conséquences en terme de risques et d’incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

3.4 Personnel

3.4.1 Conséquences sur l'effectif du personnel

Augmentation temporaire de 3.25 ETP sur 2 ans, renouvelables une fois, sous forme de CDD.

Conformément à l'annexe n° 1 à la directive d'exécution n° 23 relative à la gestion administrative, budgétaire et comptable des investissements au sens des articles 29 à 38 de la loi sur les finances il est prévu l'engagement d’une cellule de direction et de communication au SERAC (1.9 ETP) formée de 0.3 ETP direction de projet, 0.8 ETP coordination du projet, 0.5 ETP secrétariat, 0.3 ETP promotion et recherche de fonds et d'une cellule de direction au SIPAL (1.35 ETP) formée de 1.0 ETP d'architecte représentant du maître de l'ouvrage, 0.35 ETP de secrétaire d'unité.

Ces postes supplémentaires sont prévus sous la forme de contrats à durée déterminée (CDD) pour deux ans, renouvelables une fois. Le Service du personnel de l’Etat de Vaud a donné son accord. Ce ne sont pas des postes nouveaux figurant dans le budget de fonctionnement.

3.5 Communes

Outre les éléments liés aux apports financiers de la Ville de Lausanne, les autres communes ne seront pas impliquées financièrement dans ce projet.

3.6 Environnement, développement durable et consommation d’énergie

L'évaluation environnementale sera effectuée pour une première partie lors des études préliminaires et ne pourra être achevée que lorsque le projet du musée aura été choisi et développé. Elle sera intégrée dans l'exposé des motifs et projet de décret (EMPD) accordant le crédit d'ouvrage.

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

La réalisation du nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts correspond à la mesure n° 10 du programme de législature 2007-2012.

3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

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

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

Conformément à l'article 163, 2 ème alinéa Cst-VD, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat (CE) 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.

3.9.1.1 Principe de la dépense

Le présent exposé des motifs et projet de décret (EMPD) porte sur un crédit d'étude qui engendre, à terme des dépenses de fonctionnement supplémentaires, à charge de l'Etat de Vaud, de l'ordre de CHF 1'768'500.-.

Dans un avis de droit daté du 6 août 2007, le SJL a indiqué que la détermination du caractère nouveau ou lié des frais d'étude implique un examen anticipé du projet d'investissement envisagé : pour qu'un crédit d'étude puisse être considéré comme une dépense liée, il faut que les dépenses induites par le projet d'investissement soient elles-mêmes de nature liée. Il convient donc d'analyser le projet d'investissement prévu pour déterminer si le crédit d'étude engendre une dépense nouvelle ou liée.

L'analyse du projet d'investissement futur du MCBA fait dire au SJL qu'une partie importante des charges de fonctionnement supplémentaires crées par l'exploitation de ce musée devront être qualifiées de nouvelles et, à ce titre, devraient faire l'objet d'une proposition de compensation au Grand Conseil, conformément à l'article 163 Cst-Vd. Il conviendra donc, le moment venu d'examiner comment le CE entendra répondre aux exigences posées par cet article dans l'EMPD relatif au crédit de construction.

Le CE décide de compenser cette charge nouvelle pour 1/3 au travers de l'enveloppe budgétaire du département en charge de la culture et les 2/3 restants en priorisant les charges dans l'enveloppe globale du budget de l'Etat.

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

Néant.

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

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Un seul exposé des motifs.

3.13 Autres

3.13.1 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les conséquences découlant de l'engagement de la construction du MCBA seront précisément décrites dans l'EMPD – crédit d'ouvrage.

3.13.2 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs

intitulé	**année 2010 = n**	**année n+1**	**année n+2**	**année N+3**	**total**
personnel supplémentaire (ETP)					
frais d'exploitation					+
charge d'intérêt	(rien)	381.5	381.5	381.5	1'144.5+
amortissement	(rien)	1'387.0	1'387.0	1'387.0	4'161.0+
prise en charge du service de la dette					+
autres charges supplémentaires					+
total augmentation des charges		**1'768.5**	**1'768.5**	**1'768.5**	**5'305.5+**
diminution de charges		1'768.5	1'768.5	1'768.5	5'305.5+
revenus supplémentaires					-
total net		**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**

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

NOVEMBRE 2007 **38**

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET accordant un crédit d'étude de CHF 340'000.- dans le cadre de la construction du nouveau Musée Cantonal des Beaux-Arts (MCBA) pour :

● les études et la mise au point du projet Ying-Yang en vue de sa mise à l'enquête sur le site de Bellerive

● la détermination du montant de son investissement

● la détermination de ses coûts d'exploitation

Extrait

2.1 Cent ans d'histoire

2.1.1 1906-1991

Le Palais de Rumine

A la fin du XIXe siècle, la population de Lausanne s'accroît considérablement. La ville compte désormais près de 50'000 habitants. En 1903, le Canton de Vaud a fêté avec éclat le centenaire de son indépendance. Il souhaite marquer son identité au sein de la Confédération. L'heure est à la modernisation. La classe bourgeoise et le pouvoir radical affirment leur domination sociale et politique. L'Etat déclare son intérêt pour la culture et proclame sa volonté d'encourager l'enseignement supérieur et les arts. Les problèmes posés par l'étroitesse et la dispersion des locaux attribués à l'Académie, au Musée des beaux-arts, aux musées d'histoire et des sciences naturelles ainsi qu'à la Bibliothèque cantonale, seront résolus grâce à la générosité de Gabriel de Rumine (1841-1871) qui lègue à la Ville de Lausanne une somme destinée à la construction d'un édifice d'utilité publique. Ce sera le Palais de Rumine, nouveau bâtiment construit de 1898 à 1904 à l'est de la place de la Riponne, où l'actuel Musée des Beaux-Arts est toujours logé.

La volonté d'un mécène

Dans son testament rédigé en 1871, Gabriel de Rumine stipule : Je donne et lègue à la ville de Lausanne, canton de Vaud, Suisse, la somme de 1'500'000 francs que je prierais de bien vouloir placer dans de bonnes conditions pour que cette somme, étant doublée, soit employée à la construction d'un édifice qui sera jugé, quinze ans après ma mort, d'utilité publique par une commission de dix membres choisie de moitié parmi les professeurs de l'Académie, de moitié parmi les magistrats de la ville .

Dès 1872, une collaboration s'instaure entre les autorités cantonale et municipale à propos de l'affectation du legs. Le 3 août 1888, après une longue période de discussions, une convention est signée par laquelle la Commune s'engage à construire l'édifice prévu sur le terrain situé entre la Riponne et le bâtiment de l'Académie, et l'Etat à transformer l'Académie en Université ainsi qu'à assurer l'entretien de l'édifice.

Un concours international

En 1889, un concours international pour l'édification du nouveau bâtiment est lancé, exigeant de loger sous un seul toit le service général de l'Académie et l'Aula, les sociétés savantes, la Faculté technique, les collections scientifiques, le cabinet numismatique, le Musée des beaux-arts, la Galerie des Antiques, le Musée industriel et la Bibliothèque cantonale, à l'intérieur d'un périmètre de 4'500 à 5'500 mètres carrés. *L'édifice projeté représente quelque 95'000 mètres cubes pour une surface de 7'000 mètres carrés.*

Le concours est clos en avril 1890. Trente-six projets sont exposés à La Grenette et au Musée Arlaud. Le verdict rendu par le jury composé d'architectes suisses et étrangers s'est fondé sur quatre critères principaux : le coût, l'architecture, l'éclairage et la disposition des services. Le premier prix n'est pas attribué. Sont distingués, en tête de liste : Taureau Farnèse, Gaspard André, Lyon : deuxième prix et Hic, Dominique Demierre, Paris : troisième prix.

L'énoncé du jugement déclenche une très longue polémique dont la presse rend largement compte. En juin 1890, l'adjudication des travaux est confiée à Dominique Demierre pour le projet Hic . *En même temps, la Commune sollicite de Gaspard André une nouvelle étude de* Taureau Farnèse *qu'il refuse d'entreprendre parce qu'on lui demande d'adopter la disposition de D. Demierre. Suite à une irrégularité, certains architectes non primés réclament par pétition que le*

concours soit rejugé. La Municipalité refuse mais l'exécution est alors confiée à Gaspard André (1840-1896). Originaire de Bassins (VD), mais actif à Lyon, G. André a remporté en 1865 un second Grand Prix de Rome avec Un grand hôtel de voyageurs au bord d'un lac suisse . *A Lyon, on lui doit le Théâtre des Célestins, le Temple des Brotteaux, l'église Saint-Joseph ainsi que la Fontaine des Jacobins. L'architecture historiciste qu'il propose pour Lausanne s'inspire de la Renaissance italienne florentine et romaine. Son projet résout la grande complexité du programme avec économie, l'apparat étant réduit à la façade et, à l'intérieur, à un atrium et à un escalier monumental.*

Huit années s'écoulent jusqu'à la mise au concours des travaux. Pour des raisons d'économie, on demande à G. André de modifier son projet initial et d'en estimer précisément le coût. G. André diminue la hauteur du palais et supprime un étage au corps central ainsi qu'aux deux ailes. Il installe certains locaux dans les toitures afin d'utiliser les vastes vides qu'elles comportaient précédemment. Il ajoute, de part et d'autre de l'avant-corps central, deux escaliers permettant d'atteindre les locaux situés au-dessus de l'aula qu'il surmonte de deux campaniles.

Le dépassement du budget soumis à différents experts relance le débat et donne la possibilité aux opposants et partisans du projet d'interminables discussions qui dureront jusqu'au décès de G. André en 1896.

Les travaux

En 1898, les travaux peuvent enfin commencer. Ils démarrent par le déblaiement du terrain ainsi que par de nouveaux sondages sur la nature du sol ; ceux-ci nécessitent des suppléments de fondation qui dépassent toutes les prévisions.

La construction est confiée à quatre architectes : Louis Bezencenet (1843-1922) et Charles Girardet (1856-1904) pour l'exécution du corps central du bâtiment, Francis Isoz (1856-1910), pour l'exécution de l'aile nord, Charles Melley (1855-1935), pour l'exécution de l'aile sud.

Suite aux excédents de fondation et au renchérissement du coût de la construction pendant une décennie et demie de discussions l'évaluation du coût des travaux pour la construction du Palais de Rumine se monte à 4'909'400 francs alors que le crédit voté en 1897 (représentant le montant équivalent au legs de Gabriel de Rumine augmenté des intérêts) pour l'ensemble des travaux était de l'ordre de 3'500'000 francs. Le bâtiment est achevé en 1904. En 1905 on construit l'escalier monumental de la Madeleine.

Le nouveau Musée des beaux-arts

Le Musée des beaux-arts, installé au deuxième étage de l'aile nord, s'ouvre au public en juillet 1906. Il dispose de cinq salles. Le première est consacrée aux œuvres du fondateur du Musée, Louis Arlaud, à l'ancienne Ecole suisse et aux écoles étrangères ; la deuxième, vaste espace à éclairage zénithal, est dédiée aux peintres suisses contemporains ; la troisième, au peintre Charles Gleyre et aux principaux peintres suisses et vaudois du XIXe siècle ; le grand hall transversal expose des sculptures et des bronzes ; enfin, dans la galerie ouest, on expose les œuvres du peintre vaudois Emile David et la collection du Vieux-Lausanne. A l'époque, toutes les œuvres de la collection, ou peu s'en faut, sont exposées, nécessitant un accrochage sur plusieurs niveaux. Les principes suivis sont ceux du regroupement par écoles et par artistes.

De 20'000 visiteurs en moyenne dans ses anciens locaux du musée Arlaud, le musée installé à Rumine passe à une moyenne de 50'000 visiteurs par année jusqu'à la Première Guerre mondiale. Les dons et les legs augmentent tout comme s'allonge la liste des bienfaiteurs du musée.

Ces faits témoignent d'une aspiration réelle des Vaudois à une vie culturelle active mais cet élan trouve sa pierre d'achoppement dans le manque d'espace qui ne tarde pas à se faire sentir et qui, dénoncé dès 1915, deviendra un leitmotiv des échanges de correspondances entre les conservateurs et le Département de l'instruction publique et des cultes tout au long du XXe siècle. Les arguments les plus régulièrement avancés sont l'absence à Lausanne de salles d'exposition pour les artistes contemporains et le succès, dès avant la Seconde Guerre mondiale, des expositions temporaires qui ramènent les collections permanentes dans les dépôts.

Les nouveaux besoins du musée

En 1924, ayant enregistré avec jubilation la promesse du don d'une des plus prestigieuses collections d'art du canton, la collection du Dr Henri-Auguste Widmer, le conservateur de l'époque, Emile Bonjour, écrit que cet événement impose l'examen du transfert du Musée des beaux-arts dans un bâtiment indépendant. Cette solution permettrait de fournir à la Bibliothèque cantonale la place qui lui manque. Elle apporterait au musée les perfectionnements dont bénéficient les collections de Genève, Neuchâtel, Berne, Winterthur, Soleure, Zurich, Schaffhouse, etc. Elle permettrait le développement et le classement rationnel des œuvres d'art. Elle supprimerait les dangers actuels d'incendie […]. Elle faciliterait la surveillance contre le vol. Elle assurerait […] une meilleure conservation des peintures. Elle apporterait au musée les moyens de travail qui lui manquent : salles de dépôts et de manutention ; salle de photographies ; salles de restauration ; cabinets d'archives[…] ; bibliothèque spéciale ; salles d'expositions temporaires, etc. ; tout enfin ce que l'on trouve réuni

dans un musée d'un canton ou d'une ville ayant le souci de ses collections publiques .

Au XXe siècle, le Palais de Rumine sera l'objet de nombreuses transformations dont certaines seront au bénéfice d'une augmentation des espaces réservés au Musée des beaux-arts. En 1946, d'importants travaux seront entrepris et les salles de sculpture disparaîtront. Mais le problème posé par le manque d'espace ne sera pas résolu, le musée étant régulièrement en butte aux critiques, quelles que soient les options prises par ses directeurs successifs, mixtes ou radicales. Le reproche de laisser les chefs-d'œuvre des collections dépérir dans les réserves *trouvera son pendant dans celui, formulé non moins fréquemment, de ne pas offrir une plate-forme convenable aux expositions temporaires d'envergure et à l'art contemporain. Les critiques seront aggravées par le vieillissement perceptible des infrastructures, privant l'institution des moyens d'accomplir ses missions de conservation, de documentation et d'exposition dans le respect des normes internationales.*

2.1.2 Les grandes étapes de travaux du XXe siècle

En **1952,** une importante mutation spatiale a été réalisée dans la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU), la grande salle fut coupée à mi-hauteur, condamnant ainsi les potentialités de perméabilité offertes à l'origine par la conception du palais dans ce secteur, d'autres interventions malheureuses suivirent. Puis à la fin des années soixante le Palais de Rumine a été progressivement quitté par l'Université de Lausanne au fur et à mesure des réalisations à Dorigny.

En **1990,** après l'abandon de l'idée d'un polymusée lancée en 1978 déjà, le Conseil d'Etat décida de maintenir à Rumine les musées aux côtés de la BCU.

Les importants travaux de rénovation menés au début des années suivantes dans l'ensemble du Palais de Rumine, et en particulier dans le corps central, donnèrent lieu à de nombreuses expertises. Le Conseil d'Etat, amené à choisir entre trois variantes pour le réaménagement des musées et de la BCU, formula les lignes directrices d'un ambitieux programme de restructuration et décida, en **1991**, le maintien à Rumine de la BCU et des musées dits scientifiques et la recherche d'un nouvel emplacement pour le Musée des beaux-arts à Lausanne hors du Palais de Rumine, ou ailleurs dans le canton.

2.1.3 1992 - 1993

Si en **1992,** le Conseil d'Etat avait décidé d'envisager à terme le transfert du MCBA hors du Palais de Rumine, les discussions sur son futur emplacement demeuraient à l'état d'ébauches ; ce transfert, pour des raisons financières, fut reporté à des jours meilleurs. Dans l'intervalle, le Conseil d'Etat, afin d'affirmer la vocation touristique du palais, décida cependant de lui apporter des améliorations importantes. Ce programme de réorientation des études exigea plusieurs étapes de réalisation. Les idées maîtresses du plan directeur déterminant les dispositions générales du réaménagement par étapes successives de Rumine furent :

- l'ouverture du palais vers l'extérieur (liaison piétonne directe avec la colline de la Cité, par une passerelle au-dessus de la rue Viret)
- l'établissement d'un axe urbain pour les activités publiques (accueil, information, détente, cafétéria, conférences, ateliers des enfants, des vestiaires)
- le dynamisme des déplacements verticaux par l'installation de nouveaux moyens mécaniques
- la création d'un parcours muséologique inscrit et développé dans le projet du corps central.

Il est intéressant de noter que le plan directeur de 1992 (voir annexe 1) comprenait une extension de décongestion accolée à la façade nord de Rumine ainsi que de nouveaux locaux à construire sous les esplanades-portiques de la façade ouest. La réalisation du Dépôt et abri des biens culturels de Lucens (DABC) s'est substituée à cette hypothèse.

2.1.4 1994 - 1999

En **1994**, l'échange immobilier sans soulte entre le Musée Arlaud, propriété de la Ville de Lausanne, et la Maison Gaudard, propriété de l'Etat de Vaud, ainsi qu'une demande de crédit d'ouvrage pour la rénovation du Palais de Rumine et du Musée Arlaud, firent l'objet d'un *Exposé des motifs et projet de décret* voté par le Grand Conseil, pour un montant de 11'990'000 francs. L'actuel Palais de Rumine et l'actuel Espace Arlaud sont le résultat des travaux entrepris alors. S'agissant du MCBA, chacun est conscient que les améliorations qui lui ont été apportées ne constituent pas une solution définitive. Le regroupement de ses locaux administratifs et techniques sur un seul niveau, dans l'aile nord du Palais, dans le prolongement des dépôts permet certes une meilleure organisation interne du travail. Il n'en demeure pas moins que ces interventions ne constituaient qu'une réponse partielle à d'autres problèmes cruciaux qu'affronte l'institution, qui sont principalement :

- le manque d'espace, tant pour les expositions que pour les dépôts
- les conditions climatiques et de sécurité
- la visibilité et l'accessibilité du musée.

En **1997,** on inaugura le nouveau "corps central" du palais et le nouvel Espace Arlaud.

La même année la question du transfert du MCBA resurgit avec celle du réaménagement du bâtiment de l'ancien Crédit foncier vaudois (CFV) à Chauderon, propriété de la Banque cantonale vaudoise (BCV). Sur l'initiative de personnalités tels l'ancien conseiller d'Etat André Gavillet et M. Marx Lévy, un rapport proposa de réaménager ce bâtiment en vue d'y accueillir à la fois le Département de l'instruction publique et des cultes et le MCBA. Un groupe de travail interne à l'administration était chargé par le Conseil d'Etat d'analyser cette proposition ; il ressortit de cet examen que le projet présentait plusieurs lacunes et insuffisances, mais qu'il convenait de lui consacrer une étude plus approfondie.

En **1999** par conséquent le Conseil d'Etat mit en place une commission extra-parlementaire qu'il chargea d'examiner tous les scénarios possibles d'implantation du MCBA en y intégrant celui de Chauderon. La présidence de cette commission était confiée à Me Georges Muller. Son mandat était *d'examiner les solutions possibles pour un nouveau MCBA, […], de dresser, à l'intention du Conseil d'Etat, le catalogue de ces solutions, et de formuler une recommandation des deux scénarios qui présentent les meilleurs avantages […]*.

La Commission commença ses travaux à l'automne 1999.

2.1.5 2000 - 2007

En **mars 2000**, la commission conclut ses travaux qui firent l'objet d'un document interne destiné à permettre au Conseil d'Etat de se déterminer. Outre le bâtiment de l'ancien CFV, la commission avait recensé 16 sites, examinés à l'aune de différents critères.

Le rapport débouchait sur l'émergence de trois sites méritant une étude plus approfondie : Le Flon, Sébeillon et Bellerive. Ses conclusions sur l'hypothèse du CFV, examinée alors dans l'optique de son utilisation par le seul MCBA, demeuraient négatives à plusieurs égards :

- insuffisance du volume à disposition, obligeant à envisager l'acquisition d'un bâtiment voisin
- hauteur de cimaises très limitée
- potentiel d'éclairage zénithal faible
- inscription à l'inventaire en note 2, impliquant des contraintes importantes en cas de réaménagement, et limitant considérablement le dégagement d'espaces et de volumes indispensables
- coût plus onéreux que les autres scénarios, doublé d'une incertitude totale sur les possibilités d'acquisition (indispensable) d'un bâtiment avoisinant.

Après analyse détaillée des trois hypothèses mentionnées plus haut, le tableau récapitulatif des scénarios de sites de février 2000 démontra non seulement que le site de Bellerive se positionnait comme le plus avantageux, en terme de situation et de constructibilité, mais également sur le plan économique. L'opération Bellerive était estimée à 54 millions de francs, Sébeillon à 55,5 millions, le Flon à 62 millions et CFV à 75 millions de francs.

En **2001**, le Conseil d'Etat soumit au Grand Conseil un *Exposé des motifs et projet de décret relatif à la demande d'un crédit d'étude de Fr. 1'050'000.- pour les études préliminaires visant à l'édification d'un nouveau Musée cantonal des beaux-arts sur le site de Bellerive à Lausanne*. La Commission parlementaire souhaitait cependant davantage d'informations d'une part sur les réelles perspectives de financement privé des futurs investissements et, dans l'immédiat, sur les possibilités d'un cofinancement privé significatif du crédit d'étude demandé.

Afin de répondre aux attentes des députés, une Fondation pour la création d'un Musée des beaux-arts fut constituée. De nature provisoire, elle se vit conférer une mission essentiellement liée à toutes les actions de soutien au projet. Elle devait jouer un rôle important en matière de promotion et de contacts avec les donateurs potentiels, qu'ils soient collectionneurs ou investisseurs, et permettre de favoriser la réalisation du partenariat public-privé répondant aux attentes des députés.

Ses démarches s'orientèrent dans trois directions :

- le cofinancement du crédit d'étude
- la participation du secteur privé aux investissements futurs pour le nouveau bâtiment
- le soutien à toutes démarches du musée pour l'enrichissement de ses collections.

Durant l'été 2002, à la demande de la commission du Grand Conseil, le site de Malley (abattoirs) ainsi que d'autres comme l'ancienne Ecole de chimie, la rue Saint-Martin à Lausanne, l'avenue de Rhodanie en face de la future Maison du sport international, la parcelle attenante au Théâtre de Vidy, les anciens Moulins de Rivaz, le Château d'Ouchy, le quartier de l'Eglise Anglaise (anciens bâtiments de Charles Veillon), faisaient l'objet d'une étude, mais il en ressortit qu'ils ne répondaient pas aux critères retenus. Les terrains encore disponibles dans la vallée du Flon firent l'objet d'une étude complémentaire qui conclut à l'exclusion définitive de ce scénario. Les résultats de l'ensemble de ces études

complémentaires conduisirent à la confirmation du choix du site de Bellerive.

En **2002,** le Conseil d'Etat put ainsi présenter un EMPD complémentaire à celui présenté en 2001, qui réduisait à 500'000 francs la demande de crédit d'étude, faisant état de la prise en charge de la différence, soit 550'000 francs par le secteur privé, à hauteur de 500'000 francs, et par la Ville de Lausanne, pour 50'000 francs. Ce crédit d'étude devait permettre le lancement de campagnes de sondages géotechniques, l'étude historique du site, la programmation, la préparation et la réalisation d'un concours international d'architecture à deux degrés et l'élaboration d'un *Plan d'affectation cantonal*.

Le 19 novembre 2002, le Grand Conseil adopta un décret *accordant un crédit d'étude pour les études préliminaires du futur Musée cantonal des beaux-arts*, dont l'article premier précise :

Un crédit de Fr. 500'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer les études préliminaires visant à permettre l'édification d'un nouveau Musée cantonal des beaux-arts sur le site de Bellerive, à Lausanne.

L'année **2003** fut consacrée à l'important travail de préparation du concours d'architecture, notamment du cahier des charges lié à la programmation du futur musée.

En **février 2004** était lancé le concours d'architecture. Le choix de sa procédure et l'organisation de son déroulement sont décrits plus loin (4.1 et 4.2).

C'est en **mars 2005** que ce concours déboucha sur les résultats qui étaient présentés au plus large public par une double exposition, d'une part celle des 9 projets sélectionnés à l'issue du premier tour, dont le lauréat, au MCBA, et d'autre part celle de l'ensemble des 249 projets du premier et second degré, dans les locaux de l'avenue des Bains 21, à Lausanne.

En **avril 2005**, dans le cadre d'une série de mesures liées à la maîtrise des dépenses de l'Etat, le Conseil d'Etat reportait le démarrage de la construction du nouveau bâtiment à 2009, au lieu de juillet 2008, comme le prévoyait le planning. Ce moratoire ne remet pas en question dans leur substance les étapes que doit encore franchir le projet.

Ainsi, **de l'automne 2005 à l'automne 2006** s'effectuait l'élaboration du Plan d'affectation cantonal (PAC).

En **février 2007**, après une présentation publique, le PAC était mis à l'enquête publique. L'exposé de son élaboration et de son déroulement est donné plus loin (voir 3.3).

Musée cantonal de zoologie (MCZ)

Il est bon de rappeler l'EMPD 2007 accordant un crédit d'ouvrage d'un montant de 5'870'000 francs pour financer la rénovation partielle des installations techniques du Palais de Rumine, la mise en conformité de la sécurité incendie, le regroupement des dépôts, la densification de la partie administrative, les protections solaires des verrières du musée, ainsi que la réfection des toitures et façades des cours intérieurs au dernier étage du Palais de Rumine. En revanche, pour des raisons d'économies, la réalisation de nouveaux espaces d'exposition du MCZ est différée.

ANNEXE 2

ETAT DE VAUD

Etude Préalable - Musée Cantonal des Beaux-Arts, Lausanne
PLAN DE SITUATION ET ACCÈS / 28.04.2010

Echelle 1:2000

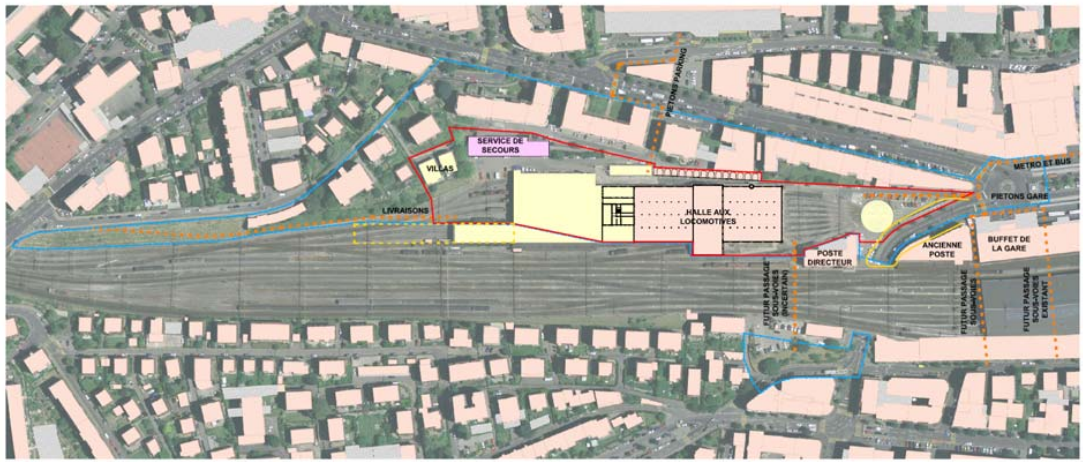
- Périmètre de réflexion
- Périmètre du concours de projets MCBA et d'Idées pôle muséal
- Accès au site
- Bâtiments existants
- Bâtiments susceptibles d'être démolis
- Bâtiments que les CFF continueront d'exploiter

Contraintes CFF selon rapport du 27 avril 2010 :

- Halle provisoire (jusqu'à mi-2015) étudiée par les CFF
- Accès aux véhicules de livraison (18 to) demandé par les CFF

Les 50 places de parc qui seront supprimées devant le poste directeur devront être compensées partiellement sur le périmètre du site.

Le service de secours des CFF sera maintenu après la mise en service du MCBA. La relocalisation de ce bâtiment et de ses activités est néanmoins envisageable.



ANNEXE 3

MCBA – Halle CFF aux locomotives
plan de promotion et de communication

Sommaire

1 PRÉAMBULE 2

2 PLAN DE COMMUNICATION 3

2.1 Etapes / calendrier 3

2.2 Objectifs 5
Phases du projet 5
1 le choix du site 5
2 le concours 5
3 le futur MCBA 5
4 la construction 5
Que communiquer ? 5
Phase 1, le choix du site 5
Phase 2, le concours 5
Phase 3, le futur MCBA 5
Phase 4, la construction 5

2.3 Publics 6
Les divers publics 6

2.4 Etapes institutionnelles, actions et vecteurs 7
Phase 1, le choix du site 7
Phase 2, le concours 13
Phase 3, le futur MCBA 16
Phase 4, la construction 20

2.5 Moyens auxiliaires 22

3 BUDGET 22

1 PRÉAMBULE

Ce document est « en cours de développement », car les détails du projet MCBA – Halle CFF aux locomotives ne sont pas tous connus, à ce jour.

Une communication claire, transparente et efficace est nécessaire pour accompagner le projet de MCBA – Halle CFF aux locomotives, le promouvoir et lui assurer le soutien d'une majorité de la population. Le public au sens large devrait avoir l'impression d'être intégré au projet, que chacune des étapes s'inscrit à la suite de la précédente sans phénomène de rupture qui nécessiterait une « remise à niveau » de ses connaissances. De même, il paraît nécessaire d'avoir un nombre très restreint de personnes – idéalement une seule – qui soient clairement identifiées comme les – le – porte-parole du projet, c'est-à-dire LA personne de référence qui a une connaissance exhaustive du dossier.

Dès l'adoption par le Conseil d'Etat du crédit d'étude, il conviendra d'assurer une information permanente des démarches en cours, démarches qui devraient être suffisamment régulièrement échelonnées pour éviter des temps morts.

Le Comité de pilotage (COPIL) dispose d'un organe de communication et promotion qui lui est directement rattaché, sous la dénomination « promotion, communication, recherche de fonds et sponsoring ». Cet organe de communication comporte Pierre Keller, promoteur du projet, et Michael Fiaux, délégué à la communication du DFJC pour les aspects institutionnels de la communication. L'organe de communication propose au COPIL des actions de communication et met en œuvre les décisions du COPIL ; il peut, au besoin, faire appel aux membres du Comité exécutif et des groupes de travail, de même qu'il peut être amené à solliciter des spécialistes de divers domaines de la communication.

La communication du projet MCBA – Halle CFF aux locomotives doit être conduite sur deux plans : la communication « institutionnelle » qui rend publiques les diverses étapes d'élaboration et de déroulement du projet, la communication / promotion « événementielle » qui doit par l'organisation de manifestations diverses séduire, répondre aux impondérables, permettre d'anticiper et éviter les éventuels écueils.

Des aspects de communication relatifs à deux autres projets voisins, le projet « développement de la gare CFF de Lausanne », et les réflexions lausannoises sur la place de la Gare, doivent également être pris en considération, même s'ils ne font pas directement partie du projet.

La communication du MCBA/Rumine et les expositions qui y sont programmées appuient et soutiennent le projet « MCBA – Halle CFF aux locomotives ».

2 PLAN DE COMMUNICATION

2.1 Etapes / calendrier

Liste non exhaustive des étapes du projet appelant une communication institutionnelle, et éléments de calendrier connus

- réponse du CE à l'interpellation Feller-Kernen février 2010
- traitement par le SJL et autres services de l'Etat de l'initiative populaire relative au choix du site par le CE février 2010
- Adoption / validation par le COPIL de la lettre d'intention février 2010
- adoption par le CE du précrédit d'étude (PCE) avril 2010
- adoption par le CE de l'EMPD crédit d'étude mai 2010
- débat au GC de l'EMPD crédit d'étude (y compris adoption et éventuel référendum) 2010
- *convention sur le terrain entre Lausanne et CFF* *2010*
- *convention entre Lausanne et l'Etat de Vaud* *2010*
- *ouverture du concours d'architecture* *2010*
- *préavis du Conseil communal lausannois sur les échanges de terrain (y compris adoption et référendum)* *2010*
- *sélection des bureaux retenus*
- *PAC avec délai de mise à l'enquête et prise en compte des éventuelles oppositions*
- *présentation des projets et jugement du concours*
- *adoption par le CE du crédit d'ouvrage*
- *débat au GC de l'EMPD crédit d'ouvrage (y compris adoption et éventuel référendum)*
- *adjudication des travaux*
- *mise à l'enquête publique et délais y relatifs (y compris éventuelles oppositions, recours, …)*
- *pose de la première pierre*
- *inauguration*

Note :

- chacun des éléments listés ci-dessus peut être accompagné d'une communication événementielle
- certaines étapes de la liste ci-dessus découlant de processus parallèles, elles ne sont pas forcément toutes dans l'ordre
- les étapes en italique sont celles pour lesquelles un repère temporel ne peut être encore inscrit, ou sur lesquelles peuvent intervenir des changements

Liste non exhaustive de manifestations liées à des démarches de promotion ou de communication spécifiques :

- visites du site pour divers publics cibles (sous réserve des possibilités, à définir par les CFF), visites de députés du GC vaudois les 2 et 16 mars
- participation éventuelle aux éditions annuelles de la Nuit des musées
- participation éventuelle aux éditions annuelles des Journée(s) du patrimoine
- participation éventuelle à des comptoirs, foires, etc.
- présentation de la *corporate identity*, à dévoiler dans la même foulée que le résultat du concours d'architecture
- publications de supports de communication (brochures, prospectus, affiches, films, bornes d'information …)
- expositions fixes ou mobiles
- concerts
- conférences
- actions sur les sites des réseaux sociaux sur Internet
- …

Note :

- cette liste est par essence appelée à être modifiée en fonction des besoins.

2.2 Objectifs

Les démarches de communication et de promotion soutiennent la direction du projet qui vise à **« doter la Canton d'un projet culturel phare d'importance nationale, voire internationale dans le domaine des Beaux-Arts, par la réalisation du nouveau MCBA sur le site des halles CFF aux locomotives de la gare de Lausanne. »**

Phases du projet

Les étapes du projet MCBA – Halles CFF aux locomotives peuvent être séparées en quatre phases principales qui sont :

1 le choix du site

Cette phase, ouverte en février 2009, se terminera au moment du lancement du concours d'architecture.

2 le concours

Du lancement du concours au choix du projet.

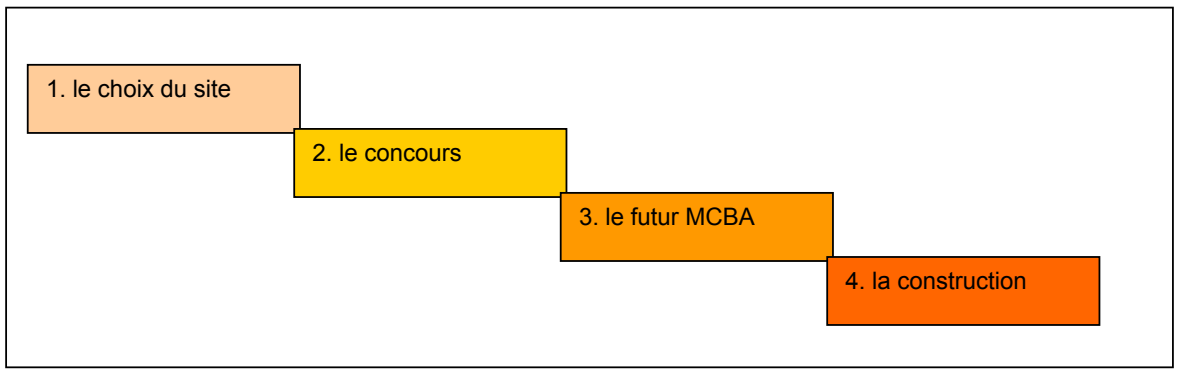
3 le futur MCBA

Du choix du jury du concours d'architecture à l'adoption du crédit d'ouvrage, respectivement la mise à l'enquête, cette étape permet de passer du stade de concept à celui d'objet à réaliser.

4 la construction

De la pose de la première pierre à l'inauguration.

Visuellement, les trois phases peuvent être représentées ainsi



Que communiquer ?

Phase 1, le choix du site

Faire connaître le lieu choisi, par qui il l'a été et pourquoi.

Phase 2, le concours

Informer sur les éléments relatifs au concours : calendrier, type de concours (procédure), jury, concurrents retenus.

Phase 3, le futur MCBA

Du concept au projet, informer le public sur cette étape peu visible, mais essentielle.

Phase 4, la construction

Informer sur la planification des travaux, les éventuels dérangements occasionnés, etc. Susciter l'impatience pour l'inauguration.

2.3 Publics

Les divers publics

Le public peut être répertorié selon diverses catégories, afin de leur transmettre une information pertinente.

- politiques
- députés
- Conseil communal lausannois
- culturel
- amis du MCBA
- milieux culturels lausannois (musées, associations, …)
- milieux culturels vaudois (musées, associations, …)
- collectionneurs
- mécènes, sponsors et bailleurs de fonds
- associatifs / économiques
- milieux associatifs lausannois au sens large (…, maison de quartier sous gare, …)
- milieux associatifs lausannois actifs sur le plan économique
- autres associations au niveau lausannois
- riverains
- collaborateurs des partenaires impliqués
- collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives
- collaborateurs de l'Etat de Vaud
- collaborateurs de la Ville de Lausanne
- Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives
- médias
- grand public
- …

Note :

- liste non exhaustive.

2.4 *Etapes institutionnelles, actions et vecteurs*

Pour chaque étape des différentes phases seront diffusés des messages destinés aux divers publics. Tous les publics ne sont pas forcément destinataires de l'ensemble des messages. Néanmoins, chaque personne qui souhaite des renseignements devrait pouvoir les trouver de manière simple et rapide.

Les vecteurs de ces messages peuvent également différer d'un public à l'autre, ce qui se traduit par des actions de communication qui varient, de même que les émetteurs – ou les relais – de l'information.

Phase 1, le choix du site

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
adoption par le Conseil d'Etat de l'EMPD crédit d'étude	reprise et actualisation des éléments du précrédit	médias députés	conférence de presse communiqué de presse dossier de presse site Internet	préparation de la conférence de presse et du dossier, puis diffusion de ce dernier	promotion / communication
		Conseil communal lausannois	e-mail – relais du dossier de presse vd	rédaction et envoi de l'e-mail avec documentation en annexe	communication lausannoise
		collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives	e-mail et doc en annexe panneau d'affichage	diffusion de l'information par les vecteurs internes d'information	com. CFF / resp. du site
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail – relais du dossier de presse vd	e-mail avec les divers documents annexes	coordination du projet
		riverains	éventuel journal « MCBA infos quartier »	distribution « tous ménages »	

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
débat au GC de l'EMPD crédit d'étude	récapitulatif des informations diffusées dans le cadre de l'EMPD	députés Conseil communal lausannois collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds milieux associatifs lausannois au sens large (…, maison de quartier sous gare, …) milieux associatifs lausannois actifs sur le plan économique autres associations au niveau lausannois riverains collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives collaborateurs de l'Etat de Vaud collaborateurs de la Ville de Lausanne Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives médias grand public		manifestation(s) spécifiques ou générale à définir	promotion / communication
adoption par le GC de l'EMPD	satisfaction du CE de voir le projet soutenu oar le GC et récapitulatif des éléments inscrits dans l'EMPD	médias éventuels opposants	communiqué de presse	préparation et diffusion du communiqué	promotion / communication
Pas de référendum annoncé	-	-	-	-	-
Référendum annoncé	-	-	-	réponses directes aux éventuelles questions	-

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
Echec du référendum à la fin du délai de récolte des signatures (article 105 de la Loi sur l'exercice des droits politiques, 12'000 signatures dans les 40 jours après publication dans la FAO)	chiffres des signatures récoltées et transmises	médias députés	communiqué de presse	préparation et diffusion du communiqué	promotion / communication
		Conseil communal lausannois	e-mail – relais du communiqué de presse vd	rédaction et envoi de l'e-mail avec documentation en annexe	communication lausannoise
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail et/ou contacts directs	préparation et diffusion d'un e-mail aux listes de diffusion déterminées	coordination du projet
Succès du référendum à la fin du délai de récolte des signatures les 12'000 signatures ont été récoltées dans les délais ***Il convient de relever que si ce cas de figure se présente, la suite du projet de plan de communication devra être revue à cause de la campagne de votation qui serait mise en œuvre.***	chiffres des signatures récoltées et transmises	médias députés	communiqué de presse	préparation et diffusion du communiqué	promotion / communication
		Conseil communal lausannois et collaborateurs de la Ville concernés	e-mail – relais du communiqué de presse vd	rédaction et envoi de l'e-mail avec documentation en annexe	communication lausannoise
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail et/ou contacts directs	préparation et diffusion d'un e-mail aux listes de diffusion déterminées	coordination du projet
		collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives	e-mail et doc en annexe panneau d'affichage	diffusion de l'information par les vecteurs internes d'information	com. CFF / resp. du site

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
convention sur le terrain entre Lausanne et CFF	nature de la convention	médias Conseil communal lausannois collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives	communiqué de presse dossier de presse site Internet	préparation et tenue d'une conférence de presse, diffusion d'un communiqué de presse conjoint entre Ville de Lausanne et CFF	communication lausannoise et com. CFF
		députés	e-mail – relais du dossier de presse Lsne-CFF	préparation de l'e-mail relayant l'information Lsne-CFF	promotion / communication
		riverains	journal des riverains	diffusion du tous ménage, éventuel *event* local	
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail – relais du dossier de presse Lsne-CFF	préparation et diffusion de l'e-mail	coordination du projet
convention sur le terrain entre Lausanne et le Canton	nature de la convention	médias Conseil communal lausannois collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives députés	communiqué de presse dossier de presse site Internet	préparation et tenue d'une conférence de presse, diffusion d'un communiqué de presse conjoint entre Ville de Lausanne et Canton	communication lausannoise promotion / communication
		riverains	journal des riverains	diffusion du tous ménage, éventuel *event* local	promotion / communication
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail – relais du dossier de presse Lsne-CFF	préparation et diffusion de l'e-mail	coordination du projet

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
Préavis du Conseil communal lausannois sur les échanges de terrain	Décision du Conseil communal	médias Conseil communal lausannois	communiqué de presse dossier de presse site Internet	préparation et tenue d'une conférence de presse, diffusion d'un communiqué de presse	communication lausannoise
		députés	e-mail – relais du dossier de presse lausannois	préparation de l'e-mail relayant l'information lausannoise	promotion / communication
		riverains	journal des riverains	diffusion du tous ménage	
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail – relais du dossier de presse lausannois	préparation et diffusion de l'e-mail	coordination du projet
Pas de référendum communal annoncé	-	-	-	-	-
Référendum communal annoncé	-	-	-	réponses directes aux éventuelles questions	-

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
Echec du référendum communal	chiffres des signatures récoltées et transmises	Conseil communal lausannois	communiqué de presse	préparation et diffusion des communiqués	communication lausannoise
		médias	communiqué de presse lausannois communiqué de presse du Canton		communication lausannoie promotion / communication
		députés	e-mail – relais des communiqués de presse lausannois et vaudois	rédaction et envoi des e-mails avec documentation en annexe	promotion / communication
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail et/ou contacts directs	préparation et diffusion d'un e-mail aux listes de diffusion déterminées	coordination du projet
Succès du référendum communal ***Il convient de relever que si ce cas de figure se présente, la suite du projet de plan de communication devra être revue à cause de la campagne de votation communale qui serait mise en œuvre.***	chiffres des signatures récoltées et transmises	Conseil communal lausannois et collaborateurs de la Ville concernés	communiqué de presse	préparation et diffusion des communiqués	communication lausannoise promotion / communication
		médias	communiqué de presse lausannois communiqué de presse du Canton		
		députés	e-mail – relais des communiqués de presse lausannois et vaudois	rédaction et envoi de l'e-mail avec documentation en annexe	promotion / communication
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail et/ou contacts directs	préparation et diffusion d'un e-mail aux listes de diffusion déterminées	coordination du projet
		collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives	e-mail et doc en annexe panneau d'affichage	diffusion de l'information par les vecteurs internes d'information	com. CFF / resp. du site

Phase 2, le concours

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
ouverture du concours d'architecture	annonce de l'ouverture du concours rappel du périmètre rappel du calendrier informations complémentaires lausannoises ? informations complémentaires CFF ?	députés médias	communiqué de presse dossier de presse	préparation et diffusion du dossier de presse	promotion / communication
		Conseil communal lausannois collaborateurs de la Ville de Lausanne	e-mail – relais du dossier de presse vd	rédaction et envoi de l'e-mail avec documentation en annexe	communication lausannoise
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail – relais du dossier de presse vd	rédaction et envoi de l'e-mail avec communiqué de presse vd en annexe	coordination du projet
		milieux associatifs lausannois au sens large (…, maison de quartier sous gare, …)	journal des riverains	diffusion du journal par e-mail	promotion / communication
		milieux associatifs lausannois actifs sur le plan économique			
		autres associations au niveau lausannois			
		riverains		distribution du « tous ménages »	
		collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives	e-mail et doc en annexe panneau d'affichage	diffusion de l'information par les vecteurs internes d'information	com. CFF / resp. site
		collaborateurs de l'Etat de Vaud		site Intranet	promotion / communication

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
sélection du (des) bureau(x) retenu(s)	informations sur les réalisations antérieures du (des) bureau(x) retenu(s) rappel du calendrier	médias députés	communiqué de presse dossier de presse site Internet	éventuellement une conférence de presse avec un représentant de chaque bureau sélectionné rédaction et émission du communiqué et du dossier de presse	promotion / communication
		Conseil communal lausannois	e-mail – relais du dossier de presse vd	rédaction et envoi d'un e-mail contenant en annexe le dossier de presse vd	communication lausannoise
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail – relais du dossier de presse vd	rédaction et envoi de l'e-mail avec le dossier de presse vd en annexe	coordination du projet
PAC avec délai de mise à l'enquête et prise en compte des éventuelles oppositions	contenu du plan	députés médias	communiqué de presse et dossier de présentation	conférence de presse	promotion / communication
		Conseil communal lausannois	présentation spécifique dossier de presse VD	séance d'information distribution de copies du communiqué et dossier de presse	communication lausannoise
		collaborateurs de la Ville de Lausanne	e-mail – relais du dossier de presse VD	préparation et diffusion de l'e-mail	
		riverains	présentation spécifique	séance d'information rédaction, édition et diffusion d'une édition du « tous ménages » spéciale PAC	promotion / communication
		collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives	e-mail et doc en annexe panneau d'affichage	diffusion de l'information par les vecteurs internes d'information	com. CFF / resp. du site
		collaborateurs de l'Etat de Vaud	site Intranet VD	préparation du contenu de la page Intranet spécifique	promotion / communication
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation	e-mail – relais du dossier de presse VD éventuelle séance de présentation spécifique	préparation et envoi de l'e-mail préparation de la séance de présentation spécifique	coordination du projet

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
présentation des projets et jugement du concours	projet lauréat position du jury *corporate Identity* du futur MCBA	députés Conseil communal lausannois collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds milieux associatifs lausannois au sens large (…, maison de quartier sous gare, …) milieux associatifs lausannois actifs sur le plan économique autres associations au niveau lausannois riverains collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives collaborateurs de l'Etat de Vaud collaborateurs de la Ville de Lausanne Groupe de concertation médias grand public	exposition dossier de presse Internet	exposition publique visites particulières pour certains publics définis manifestation à définir	promotion / communication

Phase 3, le futur MCBA

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
adoption par le CE du crédit d'ouvrage	montant et périmètre du crédit d'ouvrage informations complémentaires lausannoises informations complémentaires CFF	médias	conférence de presse dossier Internet	préparation d'une conférence de presse préparation et diffusion du dossier de presse	promotion / communication
		députés	e-mail – relais du dossier de presse	préparation et diffusion de l'e-mail	
		Conseil communal lausannois	e-mail – relais du dossier de presse	préparation et diffusion de l'e-mail	communication lausannoise
		riverains	journal des riverains	rédaction, édition et diffusion d'une édition du « tous ménages » spéciale PAC	promotion / communication
		collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives	e-mail et doc en annexe panneau d'affichage	diffusion de l'information par les vecteurs internes d'information	com. CFF / resp. du site
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation	e-mail – relais du dossier de presse	préparation et diffusion de l'e-mail	coordination du projet

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
débat au GC de l'EMPD crédit d'ouvrage	contenu de l'EMPD informations complémentaires lausannoises information interne CFF	médias députés Conseil communal lausannois collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds milieux associatifs lausannois au sens large (…, maison de quartier sous gare, …) milieux associatifs lausannois actifs sur le plan économique autres associations au niveau lausannois riverains collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives collaborateurs de l'Etat de Vaud collaborateurs de la Ville de Lausanne Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives grand public		manifestations à définir	promotion / communication
Pas de référendum annoncé	-	-	-	-	-
Référendum annoncé	-	-	-	réponses directes aux éventuelles questions	-

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
Echec du référendum à la fin du délai de récolte des signatures (article 105 de la Loi sur l'exercice des droits politiques, 12'000 signatures dans les 40 jours après publication dans la FAO)	chiffres des signatures récoltées et transmises	médias députés	communiqué de presse	préparation et diffusion du communiqué	promotion / communication
		Conseil communal lausannois	e-mail – relais du communiqué de presse vd	rédaction et envoi de l'e-mail	communication lausannoise
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail et/ou contacts directs	préparation et diffusion d'un e-mail aux listes de diffusion déterminées	coordination du projet
Succès du référendum à la fin du délai de récolte des signatures les 12'000 signatures ont été récoltées dans les délais ***Il convient de relever que si ce cas de figure se présente, la suite du projet de plan de communication devra être revue à cause de la campagne de votation qui serait mise en œuvre.***	chiffres des signatures récoltées et transmises	médias députés	communiqué de presse	préparation et diffusion du communiqué	BIC
		Conseil communal lausannois et collaborateurs de la Ville concernés	e-mail – relais du communiqué de presse vd	rédaction et envoi de l'e-mail	communication lausannoise
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives	e-mail et/ou contacts directs	préparation et diffusion d'un e-mail aux listes de diffusion déterminées	coordination du projet
		collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives	e-mail et doc en annexe panneau d'affichage	diffusion de l'information par les vecteurs internes d'information	com. CFF / resp. du site
adjudication des travaux	entreprises mandatées et montants	médias députés Conseil communal lausannois	communiqué de presse		promotion / communication

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
mise à l'enquête publique	Plans d'exécution	riverains	journal des riverains	rédaction, édition et diffusion d'une édition du « tous ménages » spéciale mise à l'enquête séance d'information complémentaire	promotion / communication, en collaboration avec la communication lausannoise
		tous les autres	FAO communiqué de presse	publications de la mise à l'enquête dans la FAO selon les normes légales	VD / SIPAL (?)
Pas d'oppositions	-	-	-	-	-
Oppositions	typologie des oppositions	médias	communiqué de presse	rédaction et diffusion du communiqué de presse	promotion / communication
Levée des oppositions	levée des oppositions	médias	communiqué de presse	rédaction et diffusion du communiqué de presse	promotion / communication
éventuels recours	*à définir*	*à définir*	*à définir*	*à définir*	
recours reconnus fondés	*à définir*	*à définir*	*à définir*	*à définir*	
recours rejetés	*à définir*	*à définir*	*à définir*	*à définir*	

Phase 4, la construction

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
pose de la première pierre	calendrier de construction	médias députés Conseil communal lausannois collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives milieux associatifs lausannois au sens large (…, maison de quartier sous gare, …) milieux associatifs lausannois actifs sur le plan économique autres associations au niveau lausannois riverains collaborateurs des CFF et de la halle aux locomotives collaborateurs de l'Etat de Vaud collaborateurs de la Ville de Lausanne grand public	communiqué de presse dossier de presse Internet	cérémonie de la pose de la première pierre invitation aux publics concernés rédaction et diffusion du dossier de presse manifestation à définir	promotion / communication, en collaboration avec la communication lausannoise

étapes	informations diffusées	publics concernés	vecteur de l'information	actions	émetteur
inauguration	un nouvel essor pour la culture vaudoise informations complémentaires lausannoises un nouvel essor pour la culture vaudoise information interne CFF	tous	dossier de presse	cérémonie manifestation	promotion / communication, en collaboration avec les autres instances concernées
		collectionneurs mécènes, sponsors et bailleurs de fonds Groupe de concertation du MCBA – Halle CFF aux locomotives		deuxième manifestation plus spécifique à définir	promotion / communication

2.5 Moyens auxiliaires

Outre les instruments traditionnels de la communication de type « communiqué de presse » et « éléments de dossier de presse », il convient de mettre en œuvre un certain nombre de moyens auxiliaires, dont certains sont appelés à durer alors que d'autres ont une durée de vie restreinte ; il s'agit notamment de :

- plaquettes d'information
- journal d'information pour les riverains
- manifestations (visites, expositions, concerts, conférences, …)
- bornes d'information (éventuellement interactives) sur la place de la Gare et dans la gare, sur le projet
- lieu d'exposition mobile pour être facilement présent à divers endroits du canton
- site Internet dédié
- éventuelle caméra diffusant en continu sur Internet une vue sur le chantier pendant la durée des travaux
- divers gadgets de promotion
- …

3 BUDGET

Un budget global de promotion et communication est réservé pour couvrir les besoins nécessaires à l'appui du projet jusqu'à l'obtention du crédit d'ouvrage, prévu courant 2013 ; d'un montant total de 500'000 francs, ce budget est réparti de la manière suivante :

events	visites, expositions, concerts, conférences…	80'000.-
supports de communication	brochures, prospectus, journal aux riverains (y compris achat adresses), affiches, films, stands, maquettes, bornes d'information…	190'000.-
	rédaction 5'000.-	
	graphisme 15'000.-	
	production 120'000.-	
	logistique 50'000.-	
développement de l'identité visuelle du futur musée	à développer parallèlement au projet architectural lauréat du concours	100'000.-
	graphisme 60'000.-	
	production 40'000.-	
stratégie Internet	site Internet, réseaux sociaux, …	10'000.-
	graphisme et conception 8'000.-	
	rédaction 1'000.-	
	production et logistique 1'000.-	
mandats externes	recours à des spécialistes ce communication	120'000.-
TOTAL		500'000.-

Note :
Ce budget ne comprend pas les charges salariales liées à Pierre Keller, en charge de la promotion et de la communication du projet. Ces aspects sont développés dans le chapitre 1.6.1.1 de l'EMPD crédit d'étude.
Pour rappel, ces charges se montent à 68'000 francs annuels (cf tableau ci-dessous) :

Taux d'activit	Niveau	Salaire	Salaire selon le taux d'activité	Charges sociales (18%)	Totaux	Totaux (arrondis)
30%	16	189'347	56'804	10'225	46'782	47'000

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit d'études de CHF 13'870'000.- pour le concours, les études préliminaires, le projet et la mise en soumission de la construction du nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts, ainsi que le concours d'idées pour le pôle muséal et culturel sur le site " Halle CFF aux locomotives " à Lausanne

du 19 mai 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Art. 1 – Un crédit de CHF 13'870'000.-- est accordé au Conseil d'Etat pour le concours, les études préliminaires, le projet et la mise en soumission de la construction du nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts, ainsi que le concours d'idées pour le pôle muséal et culturel sur le site " Halle CFF aux locomotives " à Lausanne.

Art. 2 – Ce montant sera prélevé sur le compte Dépenses d'investissement et sera amorti en 10 ans.

Art. 3 – Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le19 mai 2010.

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.

	SIPAL				Hospices				Université				TOTAL			
Année diagnostic	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	45	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

208

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur l'agriculture vaudoise

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion :

● Pierre-André Pidoux demandant au Conseil d'Etat l'élaboration d'une véritable loi-cadre cantonale vaudoise sur l'agriculture, définissant son rôle, ses buts et ses fonctions (01_MOT_130)

et sur les postulats :

● Bernard Martin concernant l'agriculture et le climat (07_POS_252)

● Bernard Borel et consorts pour la création d'un fond de démarrage pour les projets d'agriculture contractuelle de proximité (09_POS_127)

et

REPONSES DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

aux résolutions :

● Michèle Gay Vallotton sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michèle Gay Vallotton sur la fermeture de l'école de fromagerie de Moudon et sur la privatisation de son unité de production (03_INT_112)

● Jacques Chollet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil Fédéral afin que conformément à l'art. 182 de la loi sur l'agriculture, un service de répression des fraudes soit rapidement mis en place (05_RES_028)

et à l'interpellation :

● Philippe Jobin concernant la compétitivité de l'arboriculture vaudoise sur le plan national et international (09_INT_217)

RESUME

La révision de la législation agricole vaudoise a été demandée par la motion du député Pierre-André Pidoux et consorts invitant le Conseil d'Etat à élaborer une véritable loi-cadre cantonale sur l'agriculture vaudoise. Le projet de loi est conçu comme une loi unique qui regroupe en les modifiant sept lois agricoles spéciales de l'Etat de Vaud. La politique agricole relevant d'abord de la compétence fédérale, cette loi a pour but d'adapter le dispositif vaudois aux dernières réformes arrêtées par la Confédération et de mettre en place les mesures subsidiaires cantonales qui viennent les compléter.

La structure de la loi est organisée en fonction de six axes d'action :

1. offrir aux exploitants agricoles une formation professionnelle adaptée et des prestations performantes de transmission des connaissances professionnelles ;
2. favoriser le maintien d'une agriculture productrice, la création de valeur ajoutée, l'innovation et la conquête de nouveaux marchés ;
3. accompagner le développement rural et la reprise des exploitations, contribuer à l'amélioration des structures individuelles et collectives et préserver les terres agricoles ;
4. encourager la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité et des paysages, veiller à l'approvisionnement en énergie et au développement des énergies renouvelables ;
5. soutenir les familles paysannes et les conditions de travail dans l'agriculture ;
6. appliquer la politique agricole fédérale et cantonale de manière efficiente et simple, en évaluer les impacts, coordonner les contrôles et gérer le système d'information agricole.

La formation professionnelle constitue une mesure-clé de la politique agricole cantonale, puisqu'elle assure la qualité de la relève dans les exploitations dans un contexte économique et social qui sera fortement bouleversé ces prochaines années. La vulgarisation, qui fait partie des tâches confiées par la Confédération aux cantons, vient la compléter idéalement. Outre ces tâches d'accompagnement au changement et de développement de l'esprit d'entreprise, la vulgarisation voit encore son champ d'action étendu au développement de l'espace rural, de concert avec un engagement accru de l'Etat en matière d'accompagnement et de soutien financier au démarrage de projets régionaux, innovants ou agro-environnementaux.

Un soutien subsidiaire plus ciblé à des campagnes de promotion des produits de qualité et de l'image du Canton de Vaud est prévu pour accroître la valeur ajoutée et la vitalité du territoire rural. En appoint du maintien des taxes professionnelles arboricoles et maraîchères, l'introduction de la force obligatoire pouvant être requise par des organisations agricoles pour percevoir des contributions professionnelles destinées à la promotion, au marketing collectif ou à la mutualisation des risques naturels ou climatiques est une innovation marquante de la loi.

Fer de lance des mesures cantonales actuelles, en complément des dispositions fédérales concernant les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes, les possibilités de prêts sans intérêts du Fonds d'investissement rural sont élargies à tous les investissements des entreprises agricoles ou horticoles concourant aux buts de la nouvelle loi.

Dans le domaine de l'agroécologie, le projet de loi prévoit l'encouragement de mesures volontaires (études de projets et contributions aux exploitants), destinées à atteindre des objectifs ciblés en matière de protection de l'environnement (réduction des charges, protection des ressources, qualité écologique améliorée, diversité des paysages). Quant au domaine social, il est constitué de mesures d'allègement pour les familles paysannes, principalement dans les domaines du dépannage et de la prévention des risques dans l'agriculture.

Dans le cadre de la planification financière du programme de législature 2007-2012 et sous réserve des dotations budgétaires annuelles, l'impact financier du projet est de l'ordre de 1,5 millions de francs supplémentaires à l'horizon 2012, principalement pour les mesures de promotion économique (0,5 mios), agroécologiques (0,27 mios) et sociales (0,3 mios). Les moyens seront affectés prioritairement à la mise en oeuvre des nouveaux types de projets prévus, promus et largement cofinancés par la Confédération. Enfin la mise en conformité vis-à-vis de la loi sur les subventions est aussi une priorité de cette révision législative, les dispositions s'y appliquant étant réunies dans un titre spécifique du projet.

1 CONTEXTE GÉNÉRAL DE L'AGRICULTURE VAUDOISE

1.1 L'agriculture vaudoise et son contexte économique

L'agriculture vaudoise est à un tournant. La politique agricole suisse est en évolution constante et l'ouverture progressive des marchés est un défi à relever. La compétition des autres cantons, mais aussi des régions d'Europe, impose à l'agriculture vaudoise une restructuration qui va en s'intensifiant. En termes de valeur économique, les principales productions vaudoises sont la culture maraîchère, les productions horticole et fruitière, la production viti-vinicole, la production laitière et bovine et les grandes cultures.

Pour les prochaines années, les estimations tant de l'Office fédéral de l'agriculture que de la profession agricole au plan suisse font état d'une potentielle baisse de revenu plus marquée dans les régions de plaine que de montagne, et plus marquée pour les productions végétales qu'animales. La production de vin devrait être épargnée, car les marchés ont été libéralisés précédemment, tandis que la production de légumes est la plus gravement menacée, avec la suppression du système des protections pendant les périodes de production.

En comparaison suisse, les exploitations agricoles vaudoises sont relativement plus grandes et bien équipées. Cela a été possible grâce à un effort cantonal marqué avec des conditions cadres en faveur d'une forte professionnalisation de la branche et des mesures innovantes pour accompagner la rationalisation des exploitations.

Pour une création de valeur ajoutée régionale, localisée à long terme en terre vaudoise, il faut renforcer encore cet atout, en y ajoutant un soutien au positionnement rapide sur les marchés, à l'innovation en milieu rural et aux synergies avec d'autres

activités économiques. La loi vaudoise veut accompagner les exploitants agricoles de ce canton dans leur adaptation permanente à des conditions cadres exigeantes et en mutation rapide.

L'objectif général des mesures cantonales de politique agricole est de promouvoir la création de valeur ajoutée par un secteur agricole voué à une production vivrière de qualité, respectant les principes du développement durable et de la souveraineté alimentaire.

Pour comprendre le soutien du canton pour son agriculture, il faut considérer dans son ensemble l'apport économique de l'agriculture vaudoise à l'économie en général. Un emploi agricole, c'est plus qu'un emploi seul. Des emplois indirects sont aussi créés, directement en amont chez les fournisseurs et en aval dans l'industrie de transformation. C'est ainsi que le soutien à l'agriculture contribue directement aux activités économiques des artisans et des industries agroalimentaires vaudoises. L'agriculture vaudoise compte 12'000 emplois directs et 10'000 emplois induits en amont et en aval du secteur agricole.

1.2 Evolution des exploitations agricoles vaudoises

Une agriculture vivrière et productrice doit aussi être une agriculture productive et compétitive. Même si l'agriculture vaudoise reste encore modeste dans la taille de ses exploitations en comparaison avec les régions agricoles spécialisées d'Europe, elle dispose de structures bien dimensionnées par rapport aux cantons voisins et à la moyenne suisse. Avec 4'372 exploitations en 2007, et 110'000 hectares de terres agricoles, le canton de Vaud est le plus important canton agricole de Suisse romande et le quatrième canton suisse. L'observation statistique vaudoise sur les 20 dernières années montre que les exploitations se sont bien agrandies. La surface moyenne par exploitation a passé de 15,5 ha à 25,1 ha (+ 62%), la moyenne suisse étant de 17,2 ha en 2007. Les exploitations se sont spécialisées, tout en s'agrandissant sur les plans du foncier, du cheptel vif, ainsi que des droits et des moyens de production (quotas, technologie, etc.), ceci au détriment du nombre d'emplois et d'actifs recensés dans l'agriculture et du nombre d'entreprises.

1.3 Rendement économique de l'agriculture suisse et vaudoise

L'agriculture vaudoise, comme le reste de l'agriculture suisse, subit de plein fouet la libéralisation des marchés agricoles. La réduction des prix a été brutale depuis le démantèlement des soutiens aux marchés et de la protection aux frontières. Ce mouvement va s'accentuer avec la politique fédérale actuelle, l'éventualité d'un accord de libre-échange agro-alimentaire (ALEA) avec l'Union européenne et la conclusion des négociations OMC du round de Doha.

L'Office fédéral de la statistique publie chaque année les comptes économiques de l'agriculture suisse (CEA). On voit ainsi que le revenu net d'entreprise a chuté de 40% entre les années 1990 et 2007, ceci pour rémunérer un nombre d'emploi dans les exploitations agricoles ayant diminué de 40%. Avec une inflation correspondante de l'ordre de 34.9 points (28%), le revenu agricole en valeur réelle a baissé de manière drastique. Ces éléments macroéconomiques ont pour conséquence que la capacité d'autofinancement n'est pas toujours suffisante sur les exploitations agricoles. Dans la même période, l'indice suisse des prix des moyens de production agricole restait globalement au même niveau alors que l'indice des prix payés à la production agricole reculait de 26% et que celui des prix payés à la consommation pour l'alimentation augmentait de 15%. L'agriculture a donc dû augmenter son efficacité économique et sa compétitivité au profit principal de ses clients (distributeurs, consommateurs), mais aussi de ses fournisseurs (biens et services).

La valeur ajoutée de l'agriculture vaudoise peut être estimée à 600 millions de francs. Les cultures spéciales (viticulture, fruits, légumes, etc.) et l'horticulture ne sont pas étrangères à cette situation, caractérisée par une productivité plutôt élevée du travail (par UT) et du sol (par ha) en comparaison avec les cantons limitrophes et les régions de France voisine*. Alors que le territoire cantonal comporte environ 10% de la surface agricole utile (SAU) de la Suisse, la part vaudoise à la valeur ajoutée brute de la branche agricole helvétique est de l'ordre de 15%.

* [Valeur ajoutée brute par unité de travail annuel, Genève 90.500 Fr,-/UTA, Vaud 68.000 Fr.-/UTA, Valais 55.500 Fr.-/UTA, Ain 46.000 Fr.-/UTA, Haute Savoie 38.000 Fr.-/UTA (chiffres de 2001)]

1.4 Les mesures de politique agricole au plan fédéral

La Confédération a mis en vigueur à partir de 2008 son troisième paquet quadriennal de réformes de la politique agricole fédérale. La politique agricole 2011 (PA 2011) a accentué le transfert des moyens financiers dévolus au soutien du marché vers les paiements directs et supprimé les subventions à l'exportation. Le budget voté a été de 13,652 milliards de francs pour les 4 années 2008-2011.

Grenier à céréales et grand producteur betteravier de Suisse, le Canton de Vaud est particulièrement atteint par la réforme en cours, qui a transféré une grande partie du soutien fédéral aux marchés de ces produits agricoles en aides directes aux exploitations. En effet, le rendement économique des grandes cultures va diminuer de manière importante.

Les prévisions de l'Union Suisse des Paysans annoncent une baisse de revenu liée à PA 2011 de l'ordre de 40% en plaine (revenu du travail par unité de main d'œuvre), tandis que celles de l'Office fédéral de l'agriculture sont de l'ordre de –20%

(revenu agricole total). En région de montagne, l'augmentation des paiements directs devrait compenser la baisse des prix. Ces chiffres alarmants démontrent le besoin d'agir au niveau cantonal pour préparer activement la profession à relever le défi d'une réorientation et d'un repositionnement rapide sur les marchés.

Dernier élément stratégique, la réforme des paiements directs demandée par le Parlement fédéral est annoncée pour la prochaine période quadriennale. Un profond changement du système des aides directes aux agriculteurs se profile. Les prestations d'intérêt public de l'agriculture seront indemnisées par des contributions financières mieux ciblées sur l'atteinte d'objectifs explicites, définis pour chacune des prestations constitutionnelles : sécurité de l'approvisionnement alimentaire, conservation des ressources naturelles, entretien du paysage rural, occupation décentralisée du territoire, bien-être animal et garantie du revenu.

1.5 Le contexte international

Les négociations en cours du cycle de Doha à l'OMC ont été évaluées par l'OFAG quant à leur impact potentiel sur la politique et sur l'économie agricoles nationales, les effets de la PA 2011 devant en constituer une sorte d'anticipation, par un renforcement important de la compétitivité de toute la branche agro-alimentaire en Suisse. Globalement, l'enjeu des négociations en cours est l'accès facilité au marché extérieur pour les biens et services des autres secteurs.

Le Conseil fédéral a approuvé, le 14 mars 2008, un mandat de négociations commun concernant un accord de libre-échange avec l'UE dans le domaine agroalimentaire (ALEA) ainsi que dans le domaine de la santé. Ces négociations ont été ouvertes en novembre 2008. Les conséquences d'un tel accord ont été estimées par l'Office fédéral de l'agriculture comme suit.

"Dans l'hypothèse d'une ouverture des marchés par étapes sur une période de 5 ans, le revenu sectoriel de l'agriculture – à savoir le revenu des ménages agricoles provenant d'une activité agricole – diminue de 2,4 milliards CHF dans le scénario "PA 2011" à environ 1,6 milliard CHF dans le scénario "ALEA", ce qui correspond à une réduction d'un tiers. La baisse du revenu est plus forte en plaine que dans les régions de montagne, ce qui est dû au fait qu'en montagne, les paiements directs constituent une part plus importante du chiffre d'affaires et que le lait et la viande de veau – produits typiques de l'agriculture de montagne – sont moins fortement influencés par des réductions de prix et de chiffre d'affaires que d'autres produits agricoles. Avec un développement continu de la politique agricole, sans tenir compte d'un ALEA, le revenu sectoriel baisserait, comme jusqu'ici, d'environ 2,5% par an. Si le nombre d'exploitations agricoles diminue dans la même proportion, une moins-value du revenu d'un même ordre de grandeur permettrait aux exploitations restantes de préserver au moins le niveau nominal de leur revenu. Dans le cadre d'un ALEA, le revenu sectoriel baisserait beaucoup plus pendant la période d'adaptation. Le manque à gagner qui en résulte se chiffre selon les estimations entre 3 et 6 milliards de francs. Il représente la différence entre le revenu sectoriel basé sur un ALEA et celui d'un développement économique sans ouverture des frontières".*

A noter que ces prévisions sont contestéespar la profession agricole. Dans l'hypothèse d'un accord de libre-échange agricole avec l'Union européenne, l'Union Suisse des Paysans prévoit des baisses de revenu de 50% et, avec un scénario de libéralisation dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce, de 70%. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a récemment précisé son analyse dans la réponse donnée à l'interpellation Pierre-André Pidoux au nom du groupe UDC concernant le libre-échange agricole et ses effets pour l'agriculture de notre canton [08_INT_135].

* [Rapport du DFE sur les négociations Suisse-UE pour un accord de libre-échange dans le domaine agro-alimentaire (ALEA) et les négociations Suisse-UE pour un accord dans le domaine de la santé publique (ASP), mars 2008]

1.6 Développement des marchés agricoles

Le marché mondial des denrées agricoles est entré dans une phase instable depuis la fin de l'année 2006 lorsque les prix se sont envolés, notamment en raison du recul de la production dans certaines zones du globe pour des raisons climatiques et de la concurrence nouvelle pour la production des agrocarburants. Avec le soutien des subventions à la production agricole et des aides pour la construction d'usines dans l'Union européenne et aux USA, l'essor des agrocarburants a en effet contribué au raffermissement des prix pour les matières agricoles de base. Par effet domino, le prix des aliments du bétail ont augmenté et le prix des produits d'origine animale également (lait et viande), surtout pour les produits issus des productions hors-sol intensives, qui représentent les plus gros des volumes. Avec la crise financière et économique, les prix agricoles sont maintenant retombés au niveau précédant la flambée 2007-2008. Une tendance de fond à la hausse devrait néanmoins se poursuivre à terme. La croissance démographique et l'augmentation de la consommation de produits d'origine animale dans les pays émergents y contribueront principalement. Le marché mondial, selon la FAO, ne représente toutefois que 7% des échanges agricoles et les prix mondiaux ou européens des transaction des matières premières agricoles sont encore souvent bien loin du niveau des prix helvétiques à la production.

Cette tendance va de pair avec une demande soutenue des consommateurs pour des produits de qualité, différenciés par leur mode de production ou leur origine géographique. Plusieurs études auprès des consommateurs, tant suisses qu'européens,

ont montré que la demande existe, y compris une acceptation d'une partie des consommateurs pour payer un prix plus élevé que pour des produits de base sans caractéristiques supplémentaires. En Suisse romande et dans le canton de Vaud en particulier, cet effet "qualité" et "terroir" a déjà été ressenti, avec le succès des démarches d'appellation d'origine contrôlée, d'indication géographique protégée et de labellisation sous les diverses marques régionales des produits du terroir vaudois.

1.7 Autres politiques sectorielles déterminantes

Développement régional

La nouvelle politique régionale (NPR) constitue une chance à saisir pour l'agriculture et l'artisanat des régions rurales périphériques puisqu'elle se concentre désormais sur le soutien des investissements induisant la création de valeur ajoutée dans les régions bénéficiaires. La mise à profit de synergies entre les entreprises des divers secteurs d'activité au niveau régional est une opportunité de développement économique profitable, pour l'agriculture également.

De la part de l'agriculture, les produits agricoles du terroir et du patrimoine culinaire régional, en combinaison avec d'autres activités telles que l'accueil, l'entretien des espaces naturels protégés ou l'agriculture sociale, sont des apports qui gagneront à être liés dans une offre régionale globale et bien positionnée. Les possibilités nouvelles engendrées par la création de parcs naturels régionaux doivent également être mises à profit dans la mesure où les acteurs agricoles en sont aussi les acteurs et bénéficiaires.

Aménagement du territoire

L'aménagement du territoire remplit un rôle important pour l'agriculture. D'une part, la LAT, renforcée par un plan sectoriel de la Confédération, contraint les cantons à réserver les meilleures terres pour l'agriculture (zones agricoles), respectivement à les préserver par un système de quota cantonal (surfaces d'assolement – SDA) en vue d'assurer une certaine sécurité en matière d'approvisionnement alimentaire en cas de crise. Cet instrument ne freine cependant pas la poursuite d'une disparition à un rythme très élevé du sol agricole, en particulier pour les besoins de l'urbanisation.

D'autre part, le soutien par le canton de l'innovation en milieu rural doit être renforcé, afin que les agriculteurs puissent saisir les opportunités offertes par les besoins nouveaux de la population, notamment en matière d'accueil, de ressourcement et de diversification des activités agricoles. L'occasion d'en assouplir les règles se présente avec le chantier de la prochaine révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

Energies renouvelables

La rentabilité de la production d'énergies renouvelables par l'agriculture (biogaz, bioéthanol, biodiesel et huiles végétales, photovoltaïque) dépend étroitement de la défiscalisation des carburants verts et de l'obligation de reprise au prix coûtant des excédents de courant électrique par les compagnies d'électricité. Une partie importante des déchets de l'agriculture (sous-produits, engrais de ferme), mais aussi de certaines cultures bien présentes en terre vaudoise (colza, tournesol, céréales, maïs, betteraves et pommes de terre), peut être mise en valeur pour réduire à la fois notre dépendance énergétique (quelques %) et l'émission de CO_2 dans l'atmosphère. Les techniques de production sont au point et la hausse du prix du pétrole a joué un rôle favorable pour ce type de production, pour autant que leur bilan écologique et énergétique soit réellement positif. La méthanisation ainsi que la production de carburants dit de deuxième génération ouvrira également de nouvelles perspectives. La nouvelle loi sur l'agriculture s'inscrit dans la perspective d'encourager le développement de telles productions alternatives, en visant une certaine autonomie agricole dans l'approvisionnement en énergie.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION PIERRE-ANDRÉ PIDOUX DEMANDANT AU CONSEIL D'ETAT L'ÉLABORATION D'UNE VÉRITABLE LOI-CADRE CANTONALE VAUDOISE SUR L'AGRICULTURE, DÉFINISSANT SON RÔLE, SES BUTS ET SES FONCTIONS

En date du 12 juin 2002, Monsieur le Député Pierre-André Pidoux a déposé une motion dont la teneur est la suivante :

2.1 Rappel de la motion

"L'agriculture vaudoise dépend actuellement d'un grand nombre de lois cantonales qui conditionnent les interventions de l'Etat (lois sur les AF, Eco'prest, charte agricole, promotion de l'économie agricole VD, etc.).

La politique agricole est régie en premier lieu par la Confédération. Elle ne doit pas seulement être administrée par le canton, mais les exploitants attendent la mise en place d'une véritable politique cantonale adaptée à nos régions et à nos structures. On doit améliorer la compétitivité de notre agriculture afin que les exploitations puissent survivre dans un environnement toujours plus libéralisé. Si le Conseil d'Etat ne peut pas intervenir contre une politique voulue par le Parlement fédéral, il peut agir sur les conséquences de cette politique, la compléter, la moduler en fonction des besoins spécifiques de nos régions. Notre population désire une agriculture locale, mais encore faut-il qu'elle soit viable et vivable. Dans ce sens, les Grands Conseils de Berne et de Fribourg ont adopté ces dernières années une démarche similaire.

Par cette motion, on attend du Conseil d'Etat, dans le cadre de l'élaboration de cette loi, une plus grande cohésion

politique et un véritable engagement dans le but de maintenir ou de promouvoir uneproduction agricole performante, respectueuse de l'environnement et répondant aux besoins du marché."

2.2 Rapport du Conseil d'Etat

2.2.1 Introduction

Le 10 septembre 2002, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat la motion Pierre-André Pidoux et consorts demandant au Conseil d'Etat l'élaboration d'une véritable loi-cadre cantonale vaudoise sur l'agriculture, définissant son rôle, ses buts et ses fonctions [01/MOT/130].

Dans sa motion, M. le Député Pidoux évoque la nécessité de créer une loi-cadre, regroupant des textes répartis aujourd'hui dans diverses lois et règlements cantonaux distincts d'une part, ainsi que celle de préciser les orientations majeures du Canton de Vaud par rapport à son économie agricole et aux conditions économiques et sociales des exploitants.

Quelques éléments majeurs ont aussi influencé la réflexion sur la politique agricole cantonale ; ce sont principalement l'article 59 traitant de l'agriculture dans la nouvelle Constitution, les programmes de législature, ainsi que les effets de la Constitution sur la gestion des ressources financières de l'Etat. De même, il faut tenir compte des évolutions successives de la politique agricole fédérale qui est prépondérante dans ce domaine. En effet, la politique agricole PA 2007, entrée en vigueur dès 2004, a évolué dès septembre 2008 avec les premiers éléments du paquet suivant, PA 2011, dont les effets principaux sont déployés en 2009.

2.2.2 Constitution et rapport de la Commission extraparlementaire (CEXPA)

En vue de contribuer aux réflexions sur l'avenir de l'agriculture dans le Canton de Vaud et en réponse à la motion de M. le Député Pidoux, le Département de l'économie a mis sur pied en 2002 une Commission extraparlementaire sur la politique agricole vaudoise (CEXPA). La CEXPA a réuni les acteurs directs et des représentants des cercles intéressés à la réflexion sur une politique agricole cantonale renouvelée.

Dans le développement de sa motion, M. le Député Pidoux relève que *"la politique agricole est régie en premier lieu par la Confédération"*. Il précise toutefois *"qu'elle ne doit pas seulement être administrée par le canton, mais les exploitants attendent la mise en place d'une véritable politique cantonale adaptée à nos régions et à nos structures (...). Si le Conseil d'Etat ne peut pas intervenir contre une politique voulue par le Parlement fédéral, il peut agir sur les conséquences de cette politique, la compléter, la moduler en fonction des besoins spécifiques de nos régions"*.

La CEXPA a estimé que de telles réflexions s'avéraient particulièrement pertinentes dans le contexte de la mise en œuvre de la nouvelle Constitution vaudoise, acceptée par le souverain en date du 22 septembre 2002, et dont l'article 59 précise :

"(al.1) L'Etat prend des mesures en faveur d'une agriculture et d'une sylviculture performantes et respectueuses de l'environnement ; il tient compte de leurs multiples fonctions. (al.2) Il soutient notamment la recherche, la formation et la vulgarisation, ainsi que la promotion des produits".

Le rapport de la CEXPA a été déposé auprès du DEC à la fin 2003 et constitue un catalogue d'orientations stratégiques d'une part, et d'idées et de pistes à explorer d'autre part. La CEXPA a tout d'abord apprécié positivement les options prises et le rôle joué par le canton jusqu'alors dans les différents domaines où il existe une base légale. Pour le futur, elle a ensuite dessiné quatre axes principaux d'intervention :

1. la promotion de l'économie agricole, singulièrement par celle des produits régionaux créant de la valeur ajoutée, par ses structures de mise en œuvre et la lutte contre les fraudes ;
2. l'élargissement des possibilités d'intervention de la Fondation d'investissement rural, comme instrument stratégique du financement de l'agriculture ;
3. la création d'une caisse de prévoyance professionnelle pour l'agriculture et la définition d'un statut légal pour la paysanne ;
4. le développement de projets environnementaux participatifs (protection des eaux, réseaux écologiques) dans l'espace rural.

2.2.3 Avant-projets de loi 2005 et 2008

Les propositions de la CEXPA ont fait l'objet dès 2005 d'un examen approfondi en vue de l'élaboration d'un premier avant-projet de loi sur l'agriculture. Confronté à une masse excessive de projets législatifs à la fin de la législature précédente et à l'absence d'un enthousiasme suffisant quant à ce premier avant-projet qui n'avait pas encore été mis en consultation publique, le Conseil d'Etat a décidé de reporter le projet pour la prochaine législature. Il a dès lors été intégré au sein de l'action 21 du programme de législature 2007-2012.

Sur ces nouvelles bases, le service de l'agriculture, aidé par l'unité juridique du DEC, a été chargé en 2008 de préparer un nouvel avant-projet de loi sur l'agriculture vaudoise. Les propositions de la CEXPA et l'évolution de la politique agricole

PA 2011 ont servi de bases à la redéfinition d'un projet novateur et dynamique pour l'agriculture vaudoise. Le choix d'une véritable loi-cadre – c'est-à-dire chapeautant des lois sectorielles – n'a toutefois pas été retenu. Le projet est conçu comme une loi unique qui regroupe en un seul texte, en les adaptant, une grande partie des lois agricoles spéciales de l'Etat de Vaud, à l'exception notable des lois sur la viticulture, sur les améliorations foncières, sur la Charte sociale agricole et sur les épizooties, ainsi que des lois d'application du droit foncier rural et sur le bail à ferme agricole.

2.2.4 Conception générale de l'avant-projet 2008

2.2.4.1 Vision

La loi met en place les conditions cadres pour une agriculture vaudoise productive, répondant aux attentes des consommateurs et des citoyens, apte à s'adapter aux mutations profondes du contexte politique et économique en cours et à venir. Elle assure le maintien de l'agriculture dans l'ensemble des régions du canton (Plateau, Alpes et Jura) avec leurs diverses productions (céréalière, sucrière ou oléagineuse, de viande ou de lait, viticole, arboricole ou maraîchère).

2.2.4.2 Principes

Répartition des tâches Canton-Confédération

La politique agricole est constituée d'un ensemble de tâches de la Confédération ; elle est d'abord et principalement fédérale, que ce soit en matière de législation intérieure, de dépenses publiques et de protection à la frontière. En matière agricole, la Confédération confie tout ou partie de l'exécution et du financement de certaines tâches aux cantons (art. 178 LAgr). Ceux-ci peuvent compléter son action par des mesures cantonales spécifiques relevant de leurs attributions constitutionnelles, selon le principe de la subsidiarité.

Simplification législative

Pour répondre fidèlement à la motion de M. le député Pidoux, il aurait fallu regrouper plus de dix lois et encore davantage de règlements d'application, actuellement en vigueur. La plus ancienne date de 1957 (loi sur la culture maraîchère) et la plus récente de 1995 (loi sur la promotion de l'économie agricole vaudoise). En raison du chantier législatif parallèle CODEX 2011 ayant trait à la procédure civile et de leur ancrage dans des lois distinctes, déjà au niveau fédéral, les lois d'application du droit foncier rural et du bail à ferme agricole n'ont pas été intégrées au sein de la loi cantonale sur l'agriculture. De par la matière traitée, il en va de même des lois cantonales sur la viticulture, sur les améliorations foncières, sur les épizooties et sur la Charte sociale agricole.

Consolidation et évolution législative

Les lois cantonales existantes, même les plus anciennes, posent des principes qui, en grande partie, restent valables et que le Conseil d'Etat a voulu conserver dans l'avant-projet, car ils ont prouvé leur pertinence, leur efficacité et leur parfaite adaptabilité. Il n'en demeure pas moins que l'élaboration d'un projet complet de loi sur l'agriculture est l'occasion idéale d'une sérieuse mise à jour, d'accordage avec le droit cantonal transversal et d'adaptations des éléments de la politique cantonale agricole aux conditions actuelles politiques, économiques, sociales et environnementales, tant fédérales que cantonales. Cela a aussi été l'occasion d'introduire dans le texte de l'avant-projet proposé quelques nouveautés porteuses d'une dynamique renouvelée, et de supprimer certaines mesures désuètes.

2.2.4.3 Axes d'action

Tout en respectant les possibilités financières limitées du canton et en tenant compte des modifications de la législation agricole fédérale, le présent projet propose six axes d'intervention cantonale qui constituent les objectifs repris à l'article 2 du projet de loi.

L'Etat prend des mesures subsidiaires instituées en complément de celles prises par les exploitations agricoles et la Confédération, visant à :

1. offrir aux exploitants agricoles une formation professionnelle adaptée et des prestations performantes de transmission des connaissances professionnelles ;
2. favoriser le maintien d'une agriculture productrice, la création de valeur ajoutée, l'innovation et la conquête de nouveaux marchés ;
3. accompagner le développement rural et la reprise des exploitations, contribuer à l'amélioration des structures individuelles et collectives et préserver les terres agricoles ;
4. encourager la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité et des paysages, veiller à l'approvisionnement en énergie et au développement des énergies renouvelables ;
5. soutenir les familles paysannes et les conditions de travail dans l'agriculture ;
6. appliquer la politique agricole fédérale et cantonale de manière efficiente et simple, en évaluer les impacts, coordonner les contrôles et gérer le système d'information agricole.

L'institution d'une caisse de prévoyance professionnelle pour les agriculteurs, qui s'inscrirait d'ailleurs parfaitement dans les buts de l'actuelle Charte sociale agricole, n'a pas été retenue en raison de l'apport financier très important qu'elle nécessiterait et du fait que la compétence législative en la matière relève exclusivement de la Condédération. Une telle institution n'aurait donc de sens que si elle était créée au niveau suisse, à un échelon permettant au surplus d'atteindre la taille critique nécessaire pour assurer une possibilité réaliste de mutualisation sur une base suffisamment large de cotisants. Or la Confédération y a précédemment renoncé dans une réponse datée du 6 septembre 2000 à la motion 00.3293 déposée le 19 juin 2000 par M. le Conseiller national Josef Zizyadis.

2.2.5 Consultation publique sur l'avant-projet

L'avant-projet 2008 a été mis en consultation publique du 4 décembre 2008 au 16 février 2009.

Synthèse de la consultation

Lors de la consultation publique, le projet a reçu un accueil largement favorable, que ce soit au sein des partis politiques, des milieux et organisations agricoles ou des groupements associatifs qui sont les partenaires de l'agriculture vaudoise (consommateurs, protection de l'environnement, partenaires sociaux). Elle a permis aux principaux cercles concernés de donner une appréciation détaillée et critique de l'avant-projet, accompagnée d'un intérêt particulièrement ouvert des cercles intéressés à la politique agricole cantonale.

Remarques d'ordre général

Les avis exprimés font ressortir, sans unanimité toutefois, une demande réitérée d'interdiction des OGM agricoles sur le territoire cantonal, ainsi que celle de reconnaissance d'un statut pour la paysanne. De même, il est regretté qu'aucune proposition n'ait été faite pour une caisse de prévoyance professionnelle des agriculteurs.

Les organisations agricoles approuvent globalement l'avant-projet tout en regrettant le caractère trop potestatif de la loi quant aux mesures retenues et aux ressources qui leur sont affectées. Elles s'opposent en revanche à la suppression des taxes professionnelles obligatoires perçues dans les secteurs arboricoles et maraîchers, ainsi qu'à la dissolution des fonds correspondants.

Certains secteurs appartenant de plein droit (viticulture, apiculture) ou plus ou moins apparentés à l'agriculture (horticulture productrice, transformation artisanale) demandent de pouvoir bénéficier plus largement des mesures de promotion des produits (vins, fleurs) ou de crédits (entreprises horticoles), alors que d'autres revendiquent une visibilité ou une mention plus explicite dans les dispositions qui les concernent (apiculture, agriculture de montagne, agritourisme, vente directe).

Enfin plusieurs demandes sont formulées en lien avec des besoins relatifs à d'autres politiques publiques ou à leur financement elles visent entre autres à introduire des dispositions agricoles particulières de facilitation en matière d'aménagement du territoire ou de constructions agricoles, ou des mesures compensatoires en terme de fiscalité foncière et de conditions généralisées dans le domaine environnemental.

Remarques particulières

La spécificité agricole de la formation professionnelle, selon certains, n'est pas assez visible, notamment en ce qui concerne l'institution cantonale des Ecoles d'agriculture. D'autres, au contraire, regrettent ce particularisme dans la formation professionnelle du canton.

Il y a par contre un consensus général en matière de promotion économique pour demander de privilégier davantage le rapprochement avec les consommateurs, que ce soit par le soutien aux circuits courts (vente directe, agriculture contractuelle), ou par l'extension de la promotion aux marques régionales de terroir en visant la qualité des produits vaudois. Il est craint cependant une profusion de labels, la création d'un signe de qualité supérieure tel que proposé au niveau cantonal n'étant pas jugé très opportun, au contraire d'un label propre aux produits vaudois.

Concernant les institutions de crédits agricoles, la possibilité de faire participer les bénéficiaires aux frais administratifs des crédits d'investissements fédéraux est rejetée par la profession, tandis que diverses demandes visent à étendre le cercle des bénéficiaires (communes, horticulteurs) ou la gamme des investissements soutenus (biodiversité, protection du paysage ou de l'environnement).

Fortement critiquée par la profession qui y oppose une requête d'harmonisation nationale, mais relativement bien accueillie par ailleurs, la condition de ne pas déroger au contrat-type de travail Agriculture (CTT_Agr) pour bénéficier des prêts du FIR a fait débat certains proposant même de rendre obligatoire le CTT_Agr, sans dérogation licite, voire de l'élargir à toutes les aides de l'Etat ou d'en faire une convention collective.

2.2.6 Modifications principales apportées suite à la consultation

L'avant-projet a été modifié en prenant en compte les éléments suivants:

1. renforcement de la mission vivrière d'une agriculture de proximité, ainsi que de son auto-approvisionnement en

énergie, dans la perspective d'ancrer concrètement ces objectifs dans la législation, puis de l'évaluer, selon les principes de souveraineté alimentaireet de développement durable ;
2. introduction d'un article général portant sur le statut particulier de la paysanne ;
3. clarification des objectifs et des instruments de la promotion de l'économie agricole ;
4. maintien des deux taxes professionnelles obligatoires, arboricoles et maraîchères ;
5. ajout des communes et des entreprises d'horticulture productrice comme bénéficiaires du soutien à l'investissement rural ;
6. clarification du soutien de l'Etat aux initiatives collectives de projets agro-environnementaux.

Agriculture vivrière

Cette qualification correspond à la vision d'une agriculture productrice de denrées destinées à l'alimentation humaine et dont la fonction originelle conserve la primauté sur les autres objectifs assignés progressivement aux agriculteurs par les politiques agricoles successives. Cette priorité nourricière qui va dans le sens de la souveraineté alimentaire est inscrite dans le respect des principes du développement durable, notamment en restant rémunératrice pour les familles paysannes, proche des besoins des consommateurs et respectueuse de l'environnement.

Statut de la paysanne

Le rôle de la paysanne sur l'exploitation est central. L'homme et la femme y exercent en couple des activités et des responsabilités complémentaires, qui vont souvent bien au-delà d'un partage traditionnel des tâches. Il est également fréquent que les femmes paysannes exercent en plus une activité professionnelle, soit en dehors de l'exploitation, soit en marge de celle-ci (tourisme rural par exemple). Le revenu qu'elles en tirent est d'ailleurs le plus souvent une nécessité vitale pour la marche de l'exploitation familiale. En cas de séparation cependant, la prétention de la conjointe non exploitante, lorsqu'elle n'est pas propriétaire du domaine, se heurte aux règles du droit foncier rural, notamment celles qui font référence à la valeur de rendement agricole, et elle peut se trouver pénalisée par les effets de la dissolution de l'union conjugale, notamment en regard de ses apports personnels en travail et en capital. Bien qu'il relève de la gageure d'imaginer un statut légal cantonal, a fortiori lorsque les législations concernées sont fédérales (code civil suisse, lois sur le droit foncier rural, etc.), le Conseil d'Etat soutient, sous la forme d'une disposition législative générale, les possibilités d'améliorer la reconnaissance de ce statut particulier par les autorités.

Taxes professionnelles arboricoles et maraîchères

L'avant-projet proposait de substituer aux taxes existantes des contributions professionnelles, avec possibilité d'en requérir la force obligatoire sous certaines conditions. Malgré l'avantage de disposer de plus de liberté, les organisations professionnelles concernées redoutent de ne pas pouvoir accéder au nouveau système proposé, risquant de mettre en péril les prestations et les organes professionnels spécialisés dont elles assument la responsabilité. L'objectif n'étant pas de détruire ce qui a fait ses preuves, mais bien de contribuer à en permettre l'adaptation et la modernisation au bénéfice des producteurs concernés, le Conseil d'Etat choisit l'option de maintenir les deux options ouvertes (taxes obligatoires et contributions professionnelles) pour ces deux secteurs de cultures spéciales.

Propositions non retenues

Le projet de loi n'a par contre pas retenu le principe d'une interdiction cantonale des OGM, le Conseil d'Etat préférant s'en remettre à la position et à la compétence fédérales en la matière. Il n'est par ailleurs pas souhaitable d'instaurer des règles particulières de production et de protection pour les Vaudois, ni d'empêcher les activités de recherche actuellement en cours.

L'extension générale des mesures de promotion aux vins, à l'horticulture productrice ou à l'échelon de la transformation n'a pas été intégrée, hormis le soutien qui peut être apporté à l'occasion de promotion groupée avec des produits de l'agriculture conventionnelle.

L'idée d'une éco-conditionnalité cantonale généralisée pour toutes les contributions financières versées aux agriculteurs, soit au-delà des seules mesures agroécologiques, ne peut être défendue, les activités des exploitants agricoles étant déjà largement subordonnées à des prescriptions fédérales en matière d'environnement.

Enfin, les demandes de modification ayant trait à d'autres domaines des politiques publiques (fiscalité, aménagement du territoire, affaires vétérinaires) n'ont pas été prises en compte on citera les plus-values foncières ou la compensation de la perte des terres agricoles, la facilitation des constructions agricoles, la valorisation des milieux naturels au travers de projets régionaux, une politique foncière active de l'Etat, ou encore le subventionnement de la Caisse des épizooties.

2.2.7 Contenu synthétique du projet de loi

Sur la base du retour de consultation publique et des analyses internes à l'administration, le Conseil d'Etat est en mesure de proposer, en réponse à la motion de M. le Député Pidoux, un projet de loi comportant les principaux éléments suivants :

Principes et mesures cantonales maintenues

1. la formation professionnelle agricole et la recherche appliquée qui y est menée ;
2. la promotion visant à renforcer l'image de l'agriculture du canton par ses produits ;
3. les mesures en faveur de l'agriculture de montagne et de l'économie alpestre ;
4. le soutien cantonal aux éleveurs et aux marchés de bétail surveillés ;
5. les taxes professionnelles, arboricoles et maraîchères ;
6. les institutions vaudoises de crédits agricoles et leur délégation externe ;
7. la promotion des mesures écologiques liées à la biodiversité et à la nature ;
8. la délégation de tâches d'exécution aux organisations agricoles ;
9. la coordination des contrôles avec la profession.

Mesures mises à jour

1. la priorisation en matière de financement des prestations de vulgarisation ;
2. la promotion de l'attractivité du territoire rural envers la population ;
3. le soutien ciblé sur la différenciation et la qualité des produits sur le marché ;
4. le rôle prioritaire des groupements de producteurs dans la promotion des produits avec une modulation des aides proportionnelle aux synergies développées ;
5. le soutien au démarrage de projets de diversification ou innovants ;
6. l'élargissement des possibilités de prêts du Fonds d'investissement rural ;
7. le soutien au démarrage des projets agro-environnementaux ;
8. l'organisation unifiée d'un système d'information agricole ;
9. l'encadrement légal plus restrictif en matière d'octroi de subventions.

Mesures supprimées

Quelques mesures ne seront pas reconduites :

1. le soutien où la demande est très faible (innovations zootechniques en montagne, par exemple) ;
2. le statut public conféré jusque-là à l'Office arboricole professionnel et à l'Office central vaudois de la culture maraîchère ;
3. la majorité des contrats Eco'prest qui sont remplacés par l'OQE.

Nouvelles mesures

1. un rôle actif en matière de préservation des terres et des intérêts de l'agriculture (art. 10) ;
2. la promotion des formations aux métiers ruraux (art. 11) ;
3. la nouvelle mission de la vulgarisation dans l'accompagnement des projets collectifs, économiques ou environnementaux, liés au développement rural et régional (art. 16) ;
4. le soutien au démarrage des projets de développement régional agricole (art. 29) ;
5. la force obligatoire qui peut être demandée pour les contributions professionnelles perçues à des fins de promotion, de gestion du marché ou dans le domaine des dommages dus à des risques naturels, tel le feu bactérien, et climatiques (art. 38 et 39) ;
6. une base légale pour la protection de deux nouveaux signes publics pour les produits agricoles vaudois (Produit Fermier, art. 25 et Label Pays de Vaud, art. 26) ;
7. le soutien à l'observation des marchés et l'évaluation de la performance de l'économie agricole vaudoise (art. 32) ;
8. l'introduction de mesures agroécologiques ciblées : réduction des charges, utilisation durable des ressources, maintien de la fertilité des sols, reconversion à l'agriculture biologique, économies et production d'énergie agricole, qualité écologique (art. 56 à 68) ;
9. la possibilité de prendre en charge une part des dommages dus aux risques non assurables en production animale et végétale (art. 71) ;
10. le soutien aux services de dépannage agricole et familial ainsi qu'à la prévention des risques (art. 73 et 74).

2.2.8 Conclusion

L'élaboration du présent projet de loi constitue la réponse appropriée du Conseil d'Etat à la demande du motionnaire. Sans aller jusqu'au regroupement complet de toutes les lois traitant de l'agriculture vaudoise, le projet assure la cohésion demandée, ainsi qu'une cohérence renouvelée et mise à jour des textes législatifs constituant l'essentiel de la politique agricole cantonale. Le projet montre ainsi un engagement politique fort en faveur d'une agriculture durable, dans le sens de ce que demande la Constitution cantonale.

3 COMMENTAIRE GÉNÉRAL DU PROJET DE LOI

3.1 Titre I Dispositions générales

Le fondement principal de la loi sur l'agriculture réside dans l'article 59 de la Constitution cantonale. Cette nouvelle loi cantonale regroupe la législation complémentaire aux dispositions fédérales qui déterminent la politique agricole du pays. Celle-ci, appelée PA 2011 pour la phase qui a débuté le 1er septembre 2008, se compose essentiellement de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture et de ses nombreuses ordonnances d'application. Comme la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle, complétée par un projet de loi cantonale soumis en 2008 au Grand Conseil, régit l'essentiel des dispositions en la matière, seules les spécialités propres à l'agriculture sont reprises dans la présente loi. Enfin, celle-ci fait encore référence à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire en tant qu'elle permet aux cantons de prendre des mesures visant à protéger les bases naturelles de la vie, en particulier le sol et le paysage, et à garantir des sources d'approvisionnement suffisantes dans le pays, en particulier en denrées alimentaires.

La politique agricole cantonale mise en place sert à encadrer l'activité agricole dans une dimension de promotion dynamique et performante de la production de denrées alimentaires et de leur mise en valeur, dans le respect des bases de la vie et des ressources naturelles et en adéquation avec l'économie de marché. Elle s'inscrit dans une vision cohérente de développement durable, en recherchant un équilibre à long terme entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux qui sont assignés à l'agriculture. A cet effet, la politique agricole cantonale se revendique du principe de souveraineté alimentaire, non pas dans une dimension protectionniste qui ne relève pas de sa sphère d'influence, mais dans la triple dimension d'une agriculture vivrière et productrice, de la préservation des terres agricoles comme base de cette production et du privilège de la proximité et du rapprochement entre la production de denrées alimentaires indigènes de qualité et leur consommation privilégiée par les habitants du canton.

Les objectifs légaux constituent la traduction des axes stratégiques de cette politique publique, tels que déclinés plus haut (2.2.4.3), en matière d'agriculture bien sûr, mais aussi dans une optique plus large de développement rural, avec la perspective de synergies favorables dans un contexte d'interdépendance étroite avec l'économie régionale et locale. Ces objectifs sont à la base de la structure de la loi, correspondant globalement à chacun de ses Titres.

Le champ d'application de la loi cantonale est calqué sur celui de la loi fédérale sur l'agriculture, ceci dans un souci de cohérence et de clarté.

Les améliorations foncières (AF), pour la partie qui concerne le territoire rural non urbanisé, constituent aussi un élément important de la politique agricole cantonale, ne serait-ce qu'en terme de moyens financiers destinés aux investissements de l'agriculture. Les AF disposent d'une loi spécifique qui règle principalement les questions de procédure, dans le cadre de remaniements fonciers par exemple, et de gestion foncière. La partie de cette loi qui concerne les subventions aux investissements agricoles (par exemple pour les bâtiments ruraux) complète le Titre IV de la nouvelle loi en matière de soutien à l'amélioration des structures collectives et individuelles.

Par souci de cohérence avec la stratégie générale de politique agricole qui sous-tend la nouvelle loi sur l'agriculture, la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières devrait être quelque peu modifiée avec une entrée en vigueur simultanée. C'est également le cas de la loi du 13 septembre 1993 d'application de la loi fédérale du 4 octobre sur le droit foncier rural et de la loi du sur la viticulture pour des adaptations ponctuelles que le projet de nouvelle loi sur l'agriculture donne l'occasion d'apporter.

La politique agricole cantonale relève de la conduite stratégique du Conseil d'Etat qui en réglera les principales dispositions dans cinq règlements d'exécution (général ; formation et vulgarisation ; promotion ; crédits agricoles ; agroécologie et risques naturels).

La plupart des compétences légales sont en principe attribuées au Département en charge de l'agriculture, par le service en charge de l'agriculture. Certaines compétences sont attribuées par la loi à des autorités déléguées, tel le conseil d'administration des institutions de crédit agricoles (FIA-FIR), ou au chef du département.

De nombreuses tâches publiques sont déléguées à des organisations extérieures à l'Etat pour l'exécution de la politique agricole. La compétence de leur confier ces tâches est attribuée exclusivement au chef du département. Les délégations font en principe appel à des conventions de prestations ou de subventionnement avec des organisations collectives, associations faîtières ou sectorielles de la profession agricole en règle générale. Le choix de confier une bonne part des tâches publiques en dehors de l'administration vise à garantir une exécution proche des besoins de la pratique et du terrain, une adhésion plus étroite des professionnels à la politique agricole, et par là une responsabilisation accrue de ces derniers. Cela doit aussi avoir pour conséquence une meilleure efficience des moyens alloués à l'exécution, notamment par les synergies qui peuvent être mises à profit au sein d'organismes qui regroupent les acteurs de la vulgarisation, du conseil agricole, de la gestion des prêts, de la promotion ou de la défense économique ou encore de l'entraide sociale.

Une bonne conception et une heureuse exécution des politiques agricoles cantonale et fédérale ne va pas sans coordination permanente avec les autres politiques publiques qui concernent l'agriculture, qu'elles soient fédérales ou cantonales, voire

communales pour ce qui a trait à l'exécution dans le territoire. Cette coordination participative est particulièrement nécessaire dans les domaines de la formation professionnelle, des affaires vétérinaires et de la santé publique (contrôles, hygiène, diététique), du développement régional et de l'aménagement du territoire (planifications, infrastructures, constructions agricoles). Elle est encore plus étroite dans des domaines avec des actions conjointes, tels que la protection des eaux ou la conservation de la nature. De manière générale, la présente loi étend la collaboration avec les politiques environnementales dans les domaines de la consommation et de la production d'énergie, de la protection de l'air et des sols.

Une préoccupation particulièrement actuelle de l'agriculture à l'endroit de l'aménagement du territoire est la préservation quantitative des terres agricoles comme base de la production. C'est notamment à l'occasion de la planification territoriale (délimitation des zones agricoles, protection des surfaces d'assolement) ou lors de la réalisation des infrastructures de grande ampleur (tracé de nouvelles routes ou voies ferroviaires, renaturation ou correction des cours d'eau, exigences de compensations écologique ou forestière, etc.) que les intérêts de l'agriculture et la préservation des terres agricoles nécessitent une attention particulière, tant de la part des auteurs des projets que de la part des autorités qui, au moment de prendre les décisions définitives, effectueront la pesée des intérêts en présence. Dans ce cadre, il s'avère nécessaire que les instances chargées de la politique agricole au niveau cantonal soient consultées de manière systématique, en amont des projets, et qu'elles disposent pour prendre position d'une base légale solide, ainsi que des éléments et moyens nécessaires à un tel examen.

3.2 Titre II Formation, recherche et vulgarisation

Généralités

Suivant l'idée qu'elle constitue un capital, la formation professionnelle est perçue dorénavant comme une mesure visant à améliorer les structures. Elle n'est plus seulement vouée à transmettre de solides compétences professionnelles, mais doit également favoriser une adaptation rapide de l'agriculture aux mutations conjoncturelles. Le contexte politique, économique ou écologique, mais aussi l'évolution de la société, exigent de l'agriculture des efforts supplémentaires. Aujourd'hui surtout elle doit devenir plus compétitive, être axée davantage sur le marché, s'adapter aux changements structurels et faire preuve de polyvalence.

A l'origine et pour des motifs historiques, la formation professionnelle du secteur agricole obéissait à des dispositions fédérales et cantonales spécifiques. Cette particularité n'a plus cours aujourd'hui pour le cadre général, la formation professionnelle agricole ayant été intégrée aux dispositifs législatifs généraux, tant au niveau de la Confédération que du canton. Quelques aménagements mineurs ont toutefois été prévus dans la future loi cantonale sur la formation professionnelle pour tenir compte des particularités du contexte agricole.

De l'entrée en vigueur d'une nouvelle ordonnance fédérale de formation professionnelle des métiers de l'agriculture résulte une profonde mutation du système d'apprentissage pour les agriculteurs. A partir de la rentrée scolaire d'août 2009, la formation actuelle de deux années de pratique agricole sous contrat avec un maître agriculteur, suivies de deux semestres d'hiver à l'école d'agriculture, sera en effet remplacée par une formation de trois ans sous contrat dans des entreprises agricoles. Il est à relever que l'apprentissage est effectué dans plusieurs entreprises, contrairement à ce qui se pratique dans la plupart des autres métiers. Dans ce cadre également l'échange d'apprentis entre cantons est de rigueur et le Canton de Vaud accueille chaque année un nombre important de jeunes alémaniques qui souhaitent faire leur apprentissage dans une ferme vaudoise. Ces adaptations ont pour conséquence de bouleverser fondamentalement le plan d'étude des métiers agricoles.

Les textes proposés par le présent projet se limitent aux compléments et aux précisions nécessaires par rapport à la nouvelle loi cantonale sur la formation professionnelle (LVFPr) adoptée par le Grand Conseil. Ils remplaceront la loi du 27 mai 1987 sur la formation professionnelle agricole (LFoPrA) qui sera abrogée.

Objectifs

Les objectifs de ce Titre du projet de loi sont :

1. assurer l'organisation et la surveillance de la formation professionnelle agricole ;
2. assurer la formation de la relève (formation supérieure) ;
3. développer le niveau de formation et sa coordination ;
4. mettre en place la vulgarisation agricole et le conseil aux exploitations.

Champ professionnel et écoles

Les formations dispensées dans les Ecoles d'agriculture (Agrilogie et CEMEF à Marcelin et Grange-Verney) concernent en principe les métiers de l'agriculture, du cheval, de la paysanne, de l'économie familiale et de l'intendance.

La loi sur la formation professionnelle étant applicable également aux formations agricoles, le rassemblement de toutes les dispositions de formation sous l'égide d'une seule législation permet d'assurer l'égalité de traitement entre les apprentis et la cohérence d'ensemble du système. Il n'est donc pas nécessaire de reprendre dans le présent projet toutes les dispositions d'organisation, de gestion ou de surveillance de l'apprentissage dans la présente loi et un simple renvoi à la LVFPr est

suffisant.

Il paraît par contre important que la formation agricole reste de la compétence du département en charge de l'agriculture au moment où le Conseil d'Etat est amené à fixer de manière détaillée les compétences respectives des divers départements en charge de la formation professionnelle, notamment pour assurer la cohérence et la coordination entre la politique agricole publique pratiquée et les préceptes enseignés.

Formation professionnelle supérieure

Les métiers de l'agriculture sont exercés principalement à titre individuel et indépendant. Avec la diminution du nombre des exploitations, l'ouverture des marchés et le souci environnemental, les enjeux auxquels sont confrontés les chefs d'exploitation sont beaucoup plus complexes et lourds de conséquences. Une formation professionnelle approfondie est donc hautement souhaitable. Vitale pour assurer l'avenir de l'économie agricole à moyen terme, elle constitue une mesure-clé de la politique agricole cantonale en terme de formation. Sachant que la formation préparatoire aux examens professionnels (brevet) et aux examens professionnels supérieurs (diplôme, maîtrise) est lourde et coûteuse, il importe de l'encourager et de la faciliter par une prestation de qualité des Ecoles d'agriculture dans ce domaine. Sur le plan pratique, l'offre de formation à ces niveaux est coordonnée entre les écoles d'agriculture des cantons romands.

S'agissant de la formation supérieure également, le Canton de Vaud a signé le 1er septembre 1964 le Concordat concernant l'Ecole suisse d'ingénieurs en agriculture (RSV 915.91 ; C-ESIA). Par ce concordat, les cantons se sont engagés à créer et à entretenir un Technicum agricole, basé à Zollikofen (BE), actuellement nommé HESA – Haute école suisse d'agronomie, dont la mission est d'assurer la formation d'ingénieurs en agriculture et en économie laitière, la formation continue des cadres ainsi que la recherche avec divers partenaires tant au niveau national qu'international.

Le concordat signé pour la création de la HESA implique le versement d'une part des frais de création, d'un montant calculé pour les places qui lui sont réservées ainsi que d'une part des frais annuels.

L'évolution du droit fédéral dans le domaine des HES va contraindre la HESA à revoir son affiliation et ses statuts. Le cas échéant, et selon les dispositions de la loi sur les participations, le Grand Conseil sera dûment informé lorsque des propositions concrètes seront connues.

Pour sa part, l'Ecole d'ingénieurs de Changins (EIC), sise à Nyon, est une fondation créée en 1948 et reconnue depuis 2002 en tant qu'Ecole d'ingénieurs HES en viticulture, oenologie et arboriculture. Elle comprend une filière HES et une filière "école spécialisée ESp" dispensant notamment des cours de préparation aux examens professionnels (brevet fédéral) dans les filières d'arboriculture, de viticulture et d'œnologie (caviste).

Recherche

Il convient ici de rappeler le rôle essentiel dans la recherche appliquée joué par les stations cantonales agricoles, qui sont rattachées aux écoles d'agriculture. Par leurs essais (expérimentation et démonstration), leurs observations phénologiques et leurs conseils techniques aux exploitants, les stations permettent à l'agriculture vaudoise de limiter au maximum et d'optimiser l'utilisation des intrants dans la production végétale et l'économie alpestre (agents de productioncomme les engrais et les produits de traitement). Elles soutiennent la pratique des productions intégrée ou biologique, en contact étroit avec les agriculteurs, arboriculteurs ou maraîchers concernés. L'objectif est une amélioration régulière des modes de production et de la qualité des produits agricoles de proximité, pour le bien du consommateur et de l'environnement.

L'expérience acquise grâce à l'expérimentation permet aussi de faire évoluer la formation, les essais constituant également des objets de démonstration pour l'enseignement professionnel et la formation continue. Les stations cantonales exercent aussi des tâches de surveillance et de contrôle prescrites par la Confédération ou le canton, en particulier dans le domaine de la protection des végétaux. Elles peuvent encore fournir des prestations commerciales dans le domaine de leurs compétences techniques (analyses de sols, de fourrages, p. ex.). Les stations cantonales actuellement en place sontla station cantonale sur la culture des champs, la station cantonale sur la protection des plantes, la station cantonale de zootechnie et la station cantonale d'arboriculture. L'Office cantonal de la viticulture et l'Office central de la culture maraîchère sont également actifs dans ce domaine.

Vulgarisation agricole et système de connaissances

L'agriculture est confrontée en permanence à une évolution importante sur les plans de la technique, de l'environnement, de l'économie d'entreprise mais aussi des directives et prescriptions de la politique agricole fédérale. La formation continue et le conseil destinés aux agriculteurs sont indispensables pour assurer la mise à niveau des compétences des chefs d'exploitation. La Confédération prévoit d'ailleurs la vulgarisation agricole dans sa législation et elle en confie principalement l'exécution aux cantons, à leur charge (RPT).

Le Canton de Vaud a été en Suisse le pionnier de la vulgarisation agricole, organisée à l'origine sur la base et au travers de groupes d'étude d'agriculteurs sous une forme essentiellement collective, par une association professionnelle engagée et grâce à un fort soutien cantonal. Ce modèle a fait ses preuves et son succès correspond aujourd'hui à un réel besoin

d'encadrement technique, tant dans les domaines de la conduite agronomique, zootechnique, oenologique, etc., que dans ceux afférents à la gestion d'entreprises ou à la protection de l'environnement. La vulgarisation a ensuite évolué vers une demande accrue de prestations de conseil dispensées individuellement aux exploitants, ce qui a conduit les prestataires, par la force des choses, à en facturer une part toujours plus grande à leurs bénéficiaires directs.

Hormis la base légale pour exercer directement la mission cantonale assignée par la Confédération en matière de vulgarisation agricole, le projet de loi reconduit le principe potestatif de la délégation à la profession, proche des besoins des acteurs de terrain, sans changement notoire.

La principale délégation actuellement en place est celle qui permet à Prométerre, association faîtière de l'agriculture vaudoise, de dispenser auprès de l'ensemble des agriculteurs vaudois des prestations de formation continue et de conseil d'exploitation. Depuis 2008, cette délégation est entièrement financée par le Canton de Vaud suite à l'entrée en vigueur de la RPT. Une évolution attendue de la vulgarisation pour ces prochaines années, en relation avec la présente loi, concerne la stimulation et l'encadrement des initiatives des agriculteurs dans les régions. Cet effort est une tâche publique qui s'inscrit dans une perspective de développement rural en dispensant un accompagnement professionnel à des projets collectifs dans les domaines de la mise en valeur de la production agricole (démarches de différenciation des produits, développement du potentiel de valeur ajoutée, transformation par les groupements de producteurs, agritourisme ou circuits courts de commercialisation directe), ou de la valorisation du territoire agricole (développement régional agricole, réseaux écologiques, projets agro-environnementaux).

A la suite de la réforme des services d'inspection et de contrôle en matière laitière, certaines tâches ont été reprises par une association privée (ARQHA – Agence Régionale pour la Qualité et l'Hygiène Alimentaire) dès 2006. Considérées comme étant d'intérêt public en matière d'hygiène et de santé pour les consommateurs, les prestations destinées à l'amélioration de la qualité des produits des fromageries de plaine et d'alpage ainsi que des producteurs de lait peuvent bénéficier à ce titre d'un soutien financier. Il s'agit ici en premier lieu d'assurer le conseil de fabrication du fromage (à l'alpage ou à la ferme). Toutefois il existe un grand intérêt à développer et à soutenir financièrement le conseil technique pour la transformation d'autres produits (charcuterie, spécialités culinaires, etc.) dans les exploitations agricoles (produits fermiers), afin d'être en mesure de respecter les hautes exigences de qualité et d'hygiène assignées à la production primaire et artisanale en Suisse.

Afin d'éviter une dispersion des connaissances et pour gagner en efficacité, la loi prévoit explicitement le devoir de coordination entre les organisations de la vulgarisation, les écoles et les stations cantonales d'agriculture. Cette coordination, doublée d'une coopération étroite, doit par ailleurs s'étendre à l'extérieur du canton, voire à l'échelon national dans certains cas.

3.3 Titre III Promotion de l'économie agricole

La Promotion de l'économie agricole actuelle

La loi du 13 novembre 1995 relative à la promotion de l'économie agricole vaudoise (LPEAV) a été instaurée à l'aube de la PA 2002 afin d'adapter la législation cantonale de promotion de l'économie agricole qui était jusqu'alors orientée exclusivement de manière sectorielle (agriculture de montagne, arboriculture fruitière, cultures maraîchères, viticulture) par le biais de lois spécialisées. Il s'agissait de faire face aux nouveaux défis que constituaient déjà la libéralisation des marchés et des prix agricoles suite au démantèlement des soutiens et de la protection de la Confédération (élimination de la garantie des prix et de l'écoulement, réduction des droits de douane et libéralisation progressive des importations).

En remplaçant et en complétant l'ancienne loi de 1987 sur la promotion de l'économie agricole de montagne (LPEAM), les buts de la LPEAV étaient de générer de la plus-value, en favorisant une meilleure valorisation des produits agricoles vaudois et en encourageant une production de qualité (AOC, IGP, signes de qualité, marques, autres). La LPEAV visait à permettre aux produits agricoles vaudois, tels le fromage d'alpage de l'Etivaz, le Saucisson vaudois ou au représentant le plus renommé des fromages suisses à pâte dure qu'est le Gruyère, de bénéficier de la protection et de la plus-value données par l'enregistrement d'appellations d'origine contrôlée (AOC) ou d'indications géographiques protégées (IGP), désignations qui ont été réglementées par le droit public fédéral à partir de 1997.

Les mesures de la LPEAV ont permis de financer les frais d'études visant la démarcation et la reconnaissance officielle des produits, que ce soit en appellation d'origine contrôlée AOC, comme L'Etivaz, Le Gruyère et le Vacherin Mont d'Or, ou en indication géographique protégée IGP, comme le saucisson vaudois et la saucisse aux choux vaudoise.

Elles ont également permis de soutenir l'émergence de marques comme "Le Maréchal" (fromage), ou des marques régionales de produits de terroirs comme : "Les Saveurs du Jura vaudois", "Pays-d'Enhaut, produits authentiques" et les "Produits du terroir vaudois". Elles ont aussi permis de soutenir financièrement leurs campagnes publicitaires.

Grâce à la complémentarité bienvenue de l'ancienne loi sur la promotion économique, la LPEAV a pu soutenir des manifestations d'envergure pour assurer la promotion conjointe des produits du terroir, des vins et du tourisme au travers de l'association "Art de Vivre, Pays de Vaud". En s'appuyant principalement sur leur association faîtière, la Fédération Pays de

Vaud, pays de terroirs, elle a aussi assuré financièrement la participation des diverses associations liées aux produits de terroir du canton à des manifestations régulières de promotion de l'agriculture vaudoise et de ses produits, telles que le Comptoir suisse (Les Magiciens de la Terre), la Semaine du Goût, SwissExpo, ou des manifestations plus ponctuelles destinées à mettre en valeur le canton et ses atouts agricoles. Elle a également autorisé les études visant à la diversification des activités agricoles ou la reconnaissance des produits agricoles comme par exemple l'étude sur l'inventaire du patrimoine culinaire suisse pour la partie intéressant le Pays de Vaud.

Stratégie pour l'avenir

Le Titre sur la promotion de l'économie agricole regroupe les dispositions relatives aux mesures et soutiens financiers destinés à la stimulation et au développement d'une agriculture concurrentielle, apte à fournir des produits typiques de haute qualité et correspondant à la demande des consommateurs, que ce soit en termes de sécurité alimentaire, de santé publique ou de conditions de production ménageant l'environnement. Dans le respect des principes du développement durable, l'objectif visé est d'améliorer les conditions cadres afin de permettre à l'agriculture vaudoise de bénéficier directement des plus-values qui peuvent résulter de ses propres avantages comparatifs, que ce soit en terme de terroirs, de climat ou de savoir-faire. Il s'agit aussi d'encourager ce secteur de l'économie à fédérer, responsabiliser et unir les producteurs et à développer ses capacités d'innovation et de développement de synergies dans un esprit d'entreprise fortifié pour pouvoir affronter sereinement les défis de la politique agricole de demain.

Dans le même esprit, la loi s'inspire directement de la Fiche F22 du Plan Directeur Cantonal : " *Les produits du terroir représentent une région et constituent, dans le même temps, un débouché d'avenir pour les exploitations agricoles qui misent sur la qualité. En effet, ces produits, généralement transformés sur place, sont créateurs d'emplois, génèrent une plus-value appréciable et contribuent à favoriser un bilan "énergie-pollution-santé" positif. Le développement des produits du terroir favorise donc une agriculture de qualité, viable économiquement, notamment grâce à la proximité de bassins de population (agglomérations et centres) susceptibles de les consommer. Les produits du terroir contribuent donc au développement durable*".

Les différentes branches ou secteurs de l'agriculture vaudoise sont tous concernés par ce Titre et pourront bénéficier des dispositions et mesures qu'il contient, à l'exception de la viticulture et de l'horticulture productrice. Celles-ci pourront néanmoins bénéficier d'un soutien dans les cas où elles agiront de manière groupée avec d'autres secteurs ou branches de production agricoles, dans le cadre de la promotion de l'image de l'agriculture vaudoise.

Les points faibles mis en évidence au sujet de la politique menée jusqu'alors (voir rapport de la CEXPA) ont conduit à définir une nouvelle stratégie qui donne plus de poids et une responsabilisation accrue aux producteurs eux-mêmes, dans l'intérêt d'un maintien maximal de la valeur ajoutée au niveau de la production primaire. Cette orientation nouvelle se matérialisera au travers d'un soutien prioritairement affecté aux projets collectifs de valorisation des produits agricoles vaudois de qualité et aux actions visant directement à améliorer leur performance sur les marchés.

Les axes de développement prévus consisteront à soutenir ponctuellement des campagnes de promotion des produits agricoles, plutôt que des structures permanentes de promotion, à encourager la différenciation par la qualité, plutôt que d'apporter un soutien universel à tous les produits, et à stimuler l'innovation et la diversification en milieu rural, plutôt que de distribuer uniformément des aides financières sans objectifs clairement assignés.

Il s'agira dès lors d'aider la profession à se structurer pour devenir compétitive dans son ensemble et lui permettre de conquérir de nouveaux marchés. Des mesures de soutien aux investissements sont également prévues dans le Titre IV pour accompagner la rationalisation des exploitations et soutenir les projets visant à créer de la valeur ajoutée dans l'espace rural.

Objectifs

Les objectifs de ce Titre du projet de loi sont:

1. valoriser l'image de l'agriculture vaudoise et les territoires ruraux ;
2. développer la mise en valeur des produits agricoles vaudois de qualité ;
3. augmenter la transparence des marchés des produits agricoles ;
4. soutenir l'agriculture de montagne ;
5. favoriser la solidarité professionnelle dans les branches de production.

3.3.1 Promotion de l'image de l'agriculture vaudoise

Information aux consommateurs

Dans le but de favoriser une image positive de l'agriculture de proximité, la nécessité d'une communication régulière auprès du public et de la population vaudoise est évidente. La participation de l'Etat à cet effort d'information se justifie ici à la fois dans une perspective de développement durable, et dans un souci de cohérence des actions soutenues par l'Etat.

Attractivité du monde rural

L'octroi de subventions à des organisations associatives ou à des exploitants qui développent une activité annexe à

l'agriculture, permet le rapprochement du monde agricole avec la population citadine. La mesure vise d'une part à rendre le territoire rural plus attractif pour la population urbaine en renforçant le lien social avec le monde rural, et d'autre part à favoriser le dialogue Ville-Campagne dans un contexte où l'agriculture doit faire face, en zone périurbaine, à de grandes difficultés de voisinage et de partage de l'espace rural.

Une des opportunités qui s'offre aujourd'hui aux agriculteurs afin d'améliorer leurs revenus est le développement d'activités accessoires para-agricoles ou non agricoles pour lesquelles la demande sociale est relativement forte. Le tourisme rural au sens large revêt différentes formes : agritourisme, vente directe, sentiers didactiques, école ou vacances à la ferme, sport organisé dans les champs, etc. La notion de "sensibilisation active des jeunes générations" concerne également les prestations sociothérapeutiques ou pédagogiques fournies par les exploitants agricoles, en règle générale au travers d'une association. En matière d'agritourisme, la mesure se limite au soutien des projets collectifs et des initiatives de mise en réseau. Quant aux investissements des entreprises agricoles dans ces domaines de prestations, ils peuvent bénéficier des mesures de financement du Titre relatif à l'aide aux investissements ruraux.

Image de l'agriculture vaudoise

Par la promotion de l'image de l'agriculture vaudoise, on entend apporter un soutien financier, non seulement aux actions purement publicitaire de promotion de l'agriculture vaudoise et de ses produits, mais aussi à des actions collectives ciblées et à l'organisation de manifestions de promotion portées ou soutenues par les organisations agricoles. Il s'agira en premier lieu d'actions de relations publiques ponctuelles, relativement importantes, telles que des concours de produits de terroir ou des participations à des événements promotionnels, réunissant un large public à l'extérieur ou dans le canton. Parmi les porteurs de ces actions figurent les associations représentant les marques régionales de terroir ou les produits AOC et IGP du canton, regroupées dans le cadre de la Fédération, Pays de Vaud, pays de terroirs (FPVPT).

Il sera recherché, dans un souci d'efficacité, de limiter les organisations coordonnant et promouvant l'image de l'agriculture vaudoise, tout en y associant les partenaires naturels que sont les organismes de promotion de la terre, de la vigne et des vins et du tourisme qui collaborent déjà aujourd'hui dans la structure associative "Art de vivre, Pays de Vaud". La notion de manifestions de promotion englobe par exemple les foires et manifestations d'envergure comme l'OLMA à Saint-Gall, SwissExpo à Lausanne, la "Grüne Woche" à Berlin, ou les expositions nationales de bétail auxquelles participent les éleveurs vaudois. Si ces exemples visent l'extérieur du canton, les événements locaux ne sont pas pour autant exclus du champ de cette disposition. En effet, ceux-ci permettent d'assurer la promotion des produits auprès de la population vaudoise, tout comme auprès d'un public extérieur en séjour dans le canton.

Exemplarité de l'Etat

La consommation réelle des produits agricoles de proximité dépend de manière importante des acteurs économiques dans le domaine de la restauration ou de la fourniture de services autour de l'alimentation. Hormis ses contributions aux efforts de promotion, l'appui de l'Etat devrait aussi se matérialiser dans ses activités propres, par exemple la restauration scolaire ou hospitalière, les réceptions officielles ou les manifestations qu'il subventionne.

3.3.2 Promotion et valorisation des produits

3.3.2.1 Produits

Promotion des produits agricoles vaudois

Ce chapitre contient les mesures principales de promotion liées aux produits agricoles vaudois. Il vise à soutenir de manière prépondérante les actions ponctuelles et collectives des groupements de producteurs ou d'interprofessions organisées autour d'un produit de qualité. En priorité, le soutien s'orientera sur des campagnes de promotion structurées, dont l'impact devra être mesurable en fonction d'objectifs à atteindre, fondés par exemple sur des études de marché, également subventionnables. Les démarches de reconnaissance par un signe distinctif de qualité font également partie des actions soutenues au titre de la promotion des produits. Un autre volet de celle-ci consiste à encourager et à apporter une aide financière aux programmes des structures régionales de l'élevage du bétail. Enfin, il est prévu d'accompagner les initiatives collectives d'agriculture "contractuelle", facilitant la commercialisation directe et fidélisée auprès des consommateurs.

Par ailleurs, les actions ou projets supracantonaux impliquant un cofinancement de plusieurs cantons ou les projets relatifs à la promotion qui sont issus de la coopération transfrontalière peuvent être aussi soutenus. A titre d'exemple, l'Organisme Intercantonal de Certification (OIC) créé par les cantons de Berne, Fribourg, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura dans le but de certifier les produits agricoles pouvant bénéficier d'une appellation d'origine protégée AOC ou IGP. Au titre de la coopération transfrontalière, on peut citer les actions menées dans le cadre de la CTJ ou, plus récemment, du Comité régional franco-valdo-genevois.

En complément des dispositions générales sur les subventions qui sont regroupées dans le Titre VIII, le financement public prévu est subsidiaire avec des aides financières s'élevant en règle générale à 30% des frais reconnus pour la promotion des produits. Ce taux pourra être modulé jusqu'à hauteur de 50% des frais au maximum, lorsque les actions de promotion

concernent au moins 3 produits, secteurs ou branches de production, ou si la promotion inclut la collaboration avec d'autres secteurs de l'économie, tels que le tourisme ou les métiers de bouche. Cependant, conformément à l'article 11 alinéa 4 de l'ordonnance fédérale sur la promotion des ventes de produits agricoles, le financement du canton ne peut dépasser 25% des frais imputables si le projet est déjà soutenu par la Confédération.

Désignations des produits

L'appellation "produit fermier", non protégée jusqu'ici, est fréquemment utilisée de manière abusive par les industriels. En France, cette mention valorisante, qui est bien connue et appréciée des consommateurs, est protégée et garantit la provenance et la transformation à la ferme. La Confédération ayant malheureusement renoncé à la protection légale de cette désignation au niveau national, il est proposé de le faire au niveau de la législation cantonale. Cela permettra d'assurer dans les exploitations une valorisation économique accrue du potentiel commercial des produits agricoles de base lorsqu'ils sont transformés et élaborés directement par les producteurs. La transformation fermière pourra aussi être soutenue dans le cadre des mesures actives de promotion.

Une autre nouveauté est la possibilité pour l'Etat d'être titulaire d'une marque destinée à garantir la provenance et la qualité vaudoise des produits agricoles bénéficiant de ce label. Un tel signe permet non seulement d'attester qu'un produit provient pour une part essentielle du Canton de Vaud mais aussi qu'à ce titre il possède des caractéristiques spécifiques (qualité minimale) valorisant la provenance vaudoise par rapport à une denrée alimentaire standard ou à un produit courant similaire.

3.3.2.2 Projets de développement

Etudes économiques et projets innovants

La promotion économique publique comprend aussi une aide en amont du processus de développement des entreprises, en particulier en soutenant les études utiles à l'amélioration de leurs performances et de la compétitivité de leurs produits sur les marchés. Il convient notamment de soutenir financièrement les études des bases de planification nécessaires pour faciliter la coopération des producteurs, si possible en partenariat avec l'échelon de la transformation, voire de la distribution, pour le développement de nouveaux produits et débouchés, de nouvelles sources de revenu, ou encore afin d'optimiser les coûts de production par la collaboration professionnelle. En tant que réponse positive aux changements des conditions cadres environnant l'agriculture, le soutien à l'innovation peut donner une impulsion nouvelle à l'agriculture vaudoise.

Il est prévu que le cofinancement d'études économiques sera réservé aux projets collectifs (groupements de producteurs, structures régionales) alors que le soutien aux innovations, au travers de projets concrets à l'échelle des exploitations ou de groupements de celles-ci, sera accessible également aux entreprises individuelles qui sont en mains d'exploitants agricoles.

Projets de développement régional agricole

Depuis le 1er janvier 2007, la Confédération peut soutenir des projets de développement régional où l'agriculture est largement impliquée. Ces projets comprennent des mesures visant à créer de la valeur ajoutée dans l'agriculture. Ils renforcent la collaboration interprofessionnelle entre l'agriculture et les secteurs connexes tels que l'artisanat, le tourisme, l'économie du bois et la sylviculture. Cependant, ils peuvent aussi comprendre des mesures destinées à réaliser des objectifs d'intérêt public (parexemple des aspects écologiques, sociaux ou culturels). Les mesures doivent être axées sur une approche intégrée quant au fond et coordonnées avec le développement régional et avec l'aménagement du territoire. Ces mesures étant des tâches partagées entre la Confédération et les cantons, chaque franc de subvention investi par le canton dans le développement régional permet de bénéficier de plus d'un franc supplémentaire provenant de la Confédération. Le soutien à de tels projets passe par quatre instruments de la politique agricole cantonale, dont trois relèvent de la présente loi : la vulgarisation au titre de la stimulation et de l'encadrement des initiatives de agriculteurs en matière de développement rural, la promotion par un soutien financier ou des prestations de l'administration dans la phase de démarrage des projets (études et planifications économiques, coaching, coordination), et enfin le cofinancement des investissements ruraux par les crédits agricoles (FIA et FIR). Le quatrième instrument est établi simultanément dans la loi modifiée sur les améliorations foncières qui permettra d'octroyer des subventions fédérales et cantonales (études préliminaires à impact territorial, investissements des entreprises agricoles, etc.) dans le cadre de ces projets.

3.3.2.3 Marchés agricoles

Marchés surveillés

L'organisation des marchés publics surveillés, prévue par la législation fédérale, est destinée à rendre plus transparente la commercialisation du bétail bovin de boucherie et de bétail vivant. Il s'agit d'une tâche d'intérêt public qui permet notamment aux producteurs de bétail d'accéder à une connaissance plus correcte du marché (taxation neutre, mise aux enchères publiques). C'est la Société Vaud-Genève des producteurs de bétail de boucherie (SVGB) qui gère l'organisation des marchés publics dans le canton, tâche qui bénéficie d'un soutien financier de l'Etat. A cette occasion, l'Etat de Vaud lui

confie aussi le soin d'attribuer sur place aux détenteurs de bétail les contributions financières cantonales destinées en principe aux animaux provenant de la région de montagne, sous réserve des campagnes spéciales étendues à la plaine dans le cas d'actions ponctuelles de régulation des marchés.

Transparence des marchés

Une disposition rendra possible de soutenir financièrement d'autres formes de commercialisation des produits agricoles lorsqu'elles visent et permettent la transparence des transactions. Ces formes alternatives peuvent concerner d'autres marchés de bétail, par exemple des veaux ou des ovins, ou une bourse des fruits ou des légumes. Il peut également s'agir de nouveaux modes de mise en marché comme des ventes aux enchères par le biais des nouvelles technologies de communication, par Internet notamment.

Connaissance de l'économie agricole

Dans le volet "Economie" de l'évaluation des effets de la politique cantonale agricole en terme de développement durable, c'est le service en charge de l'agriculture qui aura la mission d'évaluer cet impact, en particulier par la mesure de la création de valeur ajoutée par l'agriculture du canton, son évolution et sa répartition sectorielle.

Le Canton de Vaud se distingue par une grande diversité des produits et des stratégies de vente sur les marchés alimentaires. Les conditions cadres de l'agriculture et du marché agro-alimentaire évoluent très rapidement. Un des principaux facteurs de compétitivité, en dehors du prix et de la différenciation, est le positionnement adéquat des produits sur des marchés en constante évolution. Pour permettre la conduite d'une politique de promotion de l'économie agricole vaudoise cohérente à moyen et long terme, une observation attentive et suivie des marchés s'avère aussi nécessaire. Cet instrument, que l'Etat se limitera à cofinancer, sera chargé de fournir des informations pour augmenter la transparence du marché. En complément, il est prévu d'apporter un soutien financier aux organisations de producteurs et aux interprofessions qui font des études de marchés dans le domaine agricole. Toutes ces informations doivent permettre une affectation optimale et dynamique des soutiens publics cantonaux à la promotion des produits, et plus largement de l'économie agricole vaudoise.

3.3.2.4 Promotion de l'agriculture de montagne

Agriculture de montagne et en zones reconnues difficiles

Dans les conditions naturelles qui sont les siennes en Suisse, l'agriculture de montagne ne peut survivre sans un soutien important de la collectivité. Les mesures de politique agricole fédérale apportent certaines compensations aux difficultés d'exploitation et aux handicaps naturels auxquels elle doit faire face. Ces soutiens sont cependant insuffisants pour assurer un revenu décent et équivalant à la rémunération du travail en région de plaine. D'autres mesures ont donc dû et doivent encore être envisagées au niveau cantonal, afin de maintenir des exploitations viables et en nombre suffisant pour entretenir et occuper le territoire alpestre ou jurassien à long terme.

La section consacrée à l'agriculture de montagne reprend le corps des dispositions antérieures des lois relatives à la promotion de l'économie agricole et de l'économie agricole montagnarde. Réservées aux agriculteurs de montagne ou aux exploitants d'alpages, ce sont principalement des aides financières individuelles qui sont octroyées dans le domaine de la production animale, en particulier pour compenser l'éloignement de ces régions par rapport aux centres d'abattage et de la clientèle des grands bassins de population.

Gest'Alpe

La démarche Gest'Alpe tend à l'amélioration constante et durable de la gestion des alpages vaudois. Le texte de loi inclut la poursuite des activités de vulgarisation alpestre, conventionnellement déléguées à Prométerre. Coordonnée par un groupe de travail regroupant les principaux partenaires de l'économie et de l'environnement alpestres, elle y associe désormais directement la promotion de l'économie alpestre, représentée par la Société vaudoise d'économie alpestre (SVEA), partenaire de longue date, tant de l'Etat qui la soutient financièrement, que des communes qui en sont membres, en leur qualité de propriétaires d'une grande partie (plus de 50%) des alpages du canton.

3.3.2.5 Solidarité professionnelle

Taxes professionnelles arboricoles et maraîchères

Ayant fait ses preuves avec satisfaction depuis plusieurs décennies sans être remis en cause par les branches professionnelles concernées, le principe des taxes professionnelles issu des anciennes législations que sont la loi du 23 novembre 1964 sur l'arboriculture fruitière (RSV 916.16 ; LARF) et la loi du 18 novembre 1957 instituant un office central de la culture maraîchère (RSV 916.106 ; LOCCM) est intégré dans la loi sur l'agriculture.

La taxe professionnelle instituée répond directement à l'objectif d'encourager et de favoriser le regroupement des producteurs et leur niveau de connaissance pour faire face aux défis posés par les politiques agricoles de l'avenir. Son principe réside dans une imposition de chaque producteur, en fonction de l'unité de surface cultivée en légumes ou en fruits

destinés à la vente, afin de financer solidairement des tâches d'intérêt public qui sont propres au secteur de production concerné. Ces tâches très variées s'étendent de l'information des producteurs sur les conditions du marché, comprenant les enquêtes et contrôles nécessaires, à la promotion commerciale, écologique et pédagogique de leurs produits. Elles incluent aussi la tenue du rôle des producteurs assujettis à la taxe, ainsi que la formation continue, le perfectionnement professionnel et le conseil technique dispensés aux professionnels de la branche.

Par rapport à l'ancienne législation arboricole, le dispositif actuel exonère les vergers hautes-tiges de la taxe professionnelle. Etant peu répandus sous forme de vergers commerciaux, cette exonération correspond à la reconnaissance de leur contribution d'intérêt général en faveur des paysages et de la biodiversité.

Le dispositif des taxes est complété par la force obligatoire qui peut être requise pour la perception de certaines contributions professionnelles décidées par les organisations agricoles.

Contributions professionnelles et force obligatoire

Les dispositions relatives aux contributions professionnelles constituent une forme d'alternative aux taxes professionnelles obligatoires, existantes et maintenues pour l'arboriculture et la culture maraîchère. Elles permettent de rendre obligatoire à tous les producteurs ou exploitants, au sein d'un secteur de production ou de la profession agricole, une contribution volontaire qui a été décidée et qui est versée par les membres d'une organisation professionnelle représentative de ce secteur, respectivement de la profession au niveau cantonal. Cette mesure cantonale est complémentaire et ne peut pas être invoquée par une organisation qui bénéficie déjà d'une mesure d'entraide analogue au niveau fédéral, ou qui est déjà soumise à une taxe professionnelle obligatoire affectée aux mêmes buts.

Les mesures d'entraide décidées par des secteurs professionnels, des domaines de production ou des groupements de producteurs spécialisés sont une pratique courante dans l'agriculture de notre pays. La Confédération a d'ailleurs édicté les bases légales permettant de déclarer obligatoire l'exécution des mesures d'entraide pour tous les producteurs ou transformateurs concernés (art. 9 de la loi fédérale sur l'agriculture et ordonnance du 30 octobre 2002 sur les interprofessions et les organisations de producteurs, OIOP). Un tel dispositif permet d'éviter que des mesures d'entraide d'intérêt général mises en place par une organisation professionnelle profitent à des entreprises qui n'en sont pas membres et qui n'y contribuent pas financièrement.

Par ces dispositions, la profession pourra disposer, comme sur le plan fédéral, de bases légales permettant à toute organisation représentative de producteurs au plan cantonal, de demander la force obligatoire pour l'ensemble du secteur de production concerné pour certaines mesures d'entraide bien délimitées. L'affectation de ces contributions professionnelles à des prestations qu'elle a décidé de mettre en place doit répondre à des critères précis liés à leur caractère d'intérêt général. Ainsi, il s'agit exclusivement des mesures destinées à la promotion des produits et de la qualité, ainsi qu'à la gestion de l'offre en relation avec les besoins du marché. Il s'y ajoute la possibilité de mutualiser les producteurs afin de pouvoir apporter solidairement la part des professionnels dans l'indemnisation des dommages consécutifs à des calamités naturelles (maladies des plantes ou des animaux, gels, inondations, etc.).

3.4 Titre IV Aides aux investissements ruraux

3.4.1 Le financement public des investissements agricoles

Le financement public des investissements agricoles vaudois repose historiquement sur quatre piliers :

1. les contributions à fonds perdus versées par la Confédération et le canton au titre des améliorations structurelles (améliorations foncières, bâtiments ruraux), sous la responsabilité directe du DEC (SDT) ;
2. les prêts sans intérêts de la Confédération (crédits d'investissements et aide aux exploitations paysannes) administrés par le Fonds d'investissements agricoles (FIA), sous la responsabilité déléguée du DEC (SAGR) ;
3. les prêts sans intérêts du canton administrés par la Fondation d'investissement rural (FIR) (mesures de compensation liées à la création de zones agricoles) sous la responsabilité déléguée du DEC (SAGR), les aides au tourisme rural sous la responsabilité directe du DEC (SAGR et SELT), ainsi que certaines aides au logement et quelques prêts relevant de la politique régionale sous la responsabilité du DEC (SELT) ;
4. le cautionnement des personnes physiques géré par l'Office vaudois de cautionnement agricole – OVCA, société coopérative de droit privé, sous la surveillance du DEC (SAGR).

Ces fonds publics viennent compléter les sources usuelles de financement des investissements et de l'activité économique dans l'agriculture que sont les fonds propres, les travaux et prestations personnels, ou les emprunts hypothécaires contractés auprès des établissements bancaires, le plus souvent en premier rang et jusqu'à concurrence de la valeur de rendement agricole ou de la limite de charge maximale, fixées en vertu de la loi fédérale sur le droit foncier rural.

Le financement public des investissements agricoles vaudois par les mesures d'améliorations foncières (SDT) et de développement régional (SELT) relève de dispositions cantonales distinctes qui ne sont pas reprises dans le présent projet. De même que les pratiques sont le plus souvent coordonnées au niveau opérationnel avant chaque intervention, les

différentes politiques cantonales en relation avec le soutien aux investissements dans le territoire rural ne sauraient être conçues, développées, ni appliquées indépendamment les unes des autres.

Les autres sources de financement public sont celles qui sont traitées dans ce projet de loi, soit les prêts sans intérêts de la Confédération, les prêts sans intérêts du canton et le cautionnement des personnes physiques. Ils sont actuellement mis en œuvre par les trois institutions suivantes :

1. le Fonds d'investissements agricoles (FIA) pour les crédits d'investissements et l'aide aux exploitations paysannes (AEP) soit les prêts sans intérêts de la Confédération ;
2. la Fondation d'investissement rural (FIR) pour les mesures de compensation liées à la création de zones agricoles soit les prêts sans intérêts du canton ;
3. l'Office vaudois de cautionnement agricole (OVCA) pour le cautionnement des personnes physiques.

3.4.2 Les Fonds d'investissements FIA et FIR

3.4.2.1 Eléments communs aux deux Fonds

Le FIA et la FIR sont des établissements de droit public, créés pour administrer et gérer les fonds publics voués aux investissements dans l'agriculture par l'octroi des prêts sans intérêts de la Confédération et du canton.

Ces établissements sont institués par la loi, respectivement par la loi d'application dans le Canton de Vaud du 26 février 1963 de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes (RSV 914.01 ; LVLCIA) et la loi du 13 septembre 1976 sur les mesures de compensation liées à la création des zones agricoles (RSV 700.21 ; LCZA). Ils sont indépendants de l'administration cantonale et disposent de la personnalité juridique.

Leur gestion et leur surveillance financières sont néanmoins soumises à tutelle. En effet, la comptabilité de ces établissements est tenue par le SAGEFI, pour des raisons tenant à la sécurité financière. De plus, les statuts du FIA, approuvés le 4 octobre 1974 par le Conseild'Etat, prévoient une révision des comptes par l'Inspectorat cantonal des finances. La modification du 12 janvier 1998 du règlement d'application du 30 mars 1977 de la LCZA indique que la révision des comptes est effectuée pour la FIR par le Contrôle cantonal des finances.

Sur la base d'une délégation légale de compétences, ces établissements sont dirigés par un conseil d'administration commun qui est l'organe décisionnel des établissements FIA et FIR. Les membres de ce conseil sont choisis par le Conseil d'Etat parmi des professionnels représentatifs de l'agriculture du canton ou des personnes qualifiées dans des compétences spécifiques. L'Etat y est représenté par le chef du service en charge de l'agriculture.

L'exécution administrative des tâches relatives à la préparation des dossiers et au suivi formel des prêts sans intérêts est assurée depuis fort longtemps par l'Office de crédit agricole de Prométerre (anciennement "Chambre vaudoise d'agriculture") sur la base de délégations de tâches successives. Cet office est ainsi chargé conjointement de la gérance des FIA et FIR. L'Etat, en partie par le budget du SAGR, et la FIR versent à cet effet une subvention à Prométerre pour indemniser la réalisation de cette tâche déléguée, les éléments essentiels de cette délégation et de sa rétribution étant réglés par une convention avec le Département de l'économie. L'Office de crédit agricole est aussi en charge, de manière coordonnée et en parfaite synergie, de l'instruction des dossiers pour d'autres financements, publics ou privés, qui permettent d'octroyer des crédits aux exploitations agricoles (cautionnement de prêts bancaires par l'Office vaudois de cautionnement agricole OVCA, prêts au logement dans les zones périphériques ou pour le tourisme rural du Fonds du logement SELT, Fonds viticole de prévoyance des risques non assurables OCV, Fondation pour la promotion de la propriété du logement FPPL, société de financement agricole SOFIA).

En vigueur dès 2005, la convention précitée a aussi été l'occasion d'introduire, à l'initiative de Prométerre et de la gérance du FIA et du FIR, une solution globale pour mettre l'Etat à l'abri de risques financiers liés aux opérations de prêts. Une méthode de comptabilisation et de financement des provisions a été adoptée, sur la base des risques de pertes effectifs. Ceux-ci sont déterminés par l'Office de crédit agricole sur la base d'une analyse fouillée (scoring et rating) et d'un suivi professionnel et permanent des risques encourus. Cette solution initiée dès 2003 par le Département de l'économie et le SAGEFI, de concert avec les organes des FIA et FIR et de l'OVCA est aujourd'hui pleinement opérationnelle.

3.4.2.2 Le Fonds d'investissements agricoles FIA

Le FIA est constitué de fonds publics fédéraux et cantonaux pour l'octroi de prêts sans intérêts, comptabilisés séparément dans deux fonds financiers distincts, l'un au titre des crédits d'investissement (CI), l'autre au titre de l'aide aux exploitations paysannes (AEP). Le montant total de ces fonds est de 186 millions de francs, dont 155 pour les CI et 31 pour l'AEP.

Pour l'octroi de l'AEP, une part cantonale au financement est exigée par le droit fédéral. Elle provient historiquement des fonds issus de la dissolution de la "Fondation vaudoise en faveur des agriculteurs, vignerons et montagnards obérés" et de prestations antérieures de la Confédération et du canton. Elle s'élevait à fin 2008 à CHF 1'256'318.-, montant auquel se sont

ajoutés des prêts de la FIR de CHF 9'556'210.-, octroyés suite à une modification légale rendue nécessaire dès 1997. Ainsi, la part cantonale dans le fonds financier FIA-AEP s'élève à CHF 10'812'528.-. A ce montant, s'ajoutent encore CHF 934'680.- équivalant aux provisions constituées pour la couverture des pertes liées à l'AEP. Dans le fonds FIA-CI, il a été constitué une provision de CHF 1'299'974.- pour la couverture des pertes liées aux CI.

Au final, il y a donc à disposition du FIA un montant de CHF 13'047'182.- de fonds cantonaux, répartis dans les deux fonds financiers FIA-CI et FIA-AEP, le solde étant constitué de fonds fédéraux à raison de CHF 173'273'352.- (état au 31.12.08).

Les frais de fonctionnement du FIA liés à l'octroi des prêts fédéraux sans intérêts, ainsi que les frais de procédure et les pertes financières effectives qui peuvent en résulter, sont à la charge directe du canton, à l'exception des maigres ressources provenant de la participation fédérale aux pertes (prêts de l'aide aux exploitations paysannes soumis à l'approbation de la Confédération) ou des éventuels intérêts perçus dans les rares cas d'aliénation avec profit suivant l'obtention d'un prêt (aide aux exploitations paysannes). Pour payer les frais d'administration et de gestion (part FIA des coûts du conseil d'administration et de la gérance du FIA, provisions ou couverture éventuelle des pertes, contentieux et recouvrement), les moyens nécessaires doivent être prévus au budget de l'Etat sans participation des bénéficiaires, conformément au droit fédéral. Concernant les provisions, elles sont constituées au moyen des intérêts crédités par l'Etat au titre de la rémunération des liquidités disponibles du FIA dont il peut disposer pour sa trésorerie, sous déduction de la part réclamée par la Confédération en augmentation de son capital créancier dans les fonds.

3.4.2.3 La Fondation d'investissement rural FIR

La FIR n'est constituée que de fonds cantonaux. Introduite en 1976, la FIR est destinée à l'octroi de prêts sans intérêts aux propriétaires-exploitants d'entreprises agricoles en guise de mesures de compensation de la création des zones agricoles découlant de l'obligation nouvellement introduite de planifier de telles zones pour au moins 25 ans, en devant renoncer pour ces terrains à toute affectation constructible. Traditionnellement, elle a surtout financé subsidiairement la reprise en propriété de l'exploitation et les investissements immobiliers (constructions ou rénovations de bâtiments) qui lui sont nécessaires. Sa dotation légale d'origine se monte à 120 millions de francs, alors que son capital à fin 2008 était de CHF 132,65 millions de francs, dont CHF 1'265'000.- de provisions pour la couverture des pertes sur débiteurs et CHF 11'239'255.- au titre de fonds de réserve essentiellement consacré aux prêts consentis au FIA pour assurer la part cantonale indiquée plus avant.

Les frais de fonctionnement de la FIR liés à l'octroi de ses prêts sans intérêts, ainsi que les frais de procédure et les pertes financières effectives qui peuvent en résulter, sont à sa charge directe. Pour payer les frais d'administration et de gestion (part FIR des coûts du conseil d'administration et de la gérance, provisions, contentieux et recouvrement), les moyens nécessaires sont issus d'une contribution versée annuellement par les débiteurs (0,5% des prêts), ainsi que des intérêts crédités par l'Etat au titre de la rémunération des liquidités disponibles de la FIR dont il peut disposer pour sa trésorerie.

3.4.3 Le Cautionnement agricole OVCA

Le cautionnement agricole est un instrument financier destiné à améliorer la trésorerie des exploitations et permet une meilleure gestion d'entreprise, avec une capacité plus offensive de réaction ou de négociation du fait de la disponibilité accrue de liquidités à court terme. Il concerne surtout la garantie de comptes courants ouverts auprès d'établissements bancaires.

Cette forme de garantie financière est assurée dans le Canton de Vaud par l'Office vaudois de cautionnement agricole OVCA. Il s'agit d'une société coopérative de droit privé, dont les associés sont principalement des agriculteurs et des établissements bancaires. L'Etat y détient une participation de CHF 400'000.- en tant que membre fondateur depuis 1956, sur la base d'un décret du 8 septembre 1954. L'Etat assure aussi à l'OVCA une garantie financière de 5 millions de francs en vertu du décret du Grand Conseil du 24 novembre 2003.

En outre, l'Etat soutient financièrement l'OVCA par une subvention pérenne à ses frais de fonctionnement, en particulier pour lui permettre une gestion suivie et professionnelle des risques encourus (révision externe, analyse et suivi des dossiers en cours). De ce fait, son action gagne à être coordonnée le plus étroitement possible avec les FIA et FIR. A cet effet, c'est également l'Office de crédit agricole de Prométerre qui a été chargé de la gérance de l'OVCA.

3.4.4 L'intégration des institutions et mesures de crédits agricoles dans le projet de loi

3.4.4.1 Généralités

Le Titre IV du projet de loi a pour objectif de soutenir l'adaptation et le développement des structures agricoles, individuelles et collectives, sous la forme d'un soutien au financement des investissements structurels ruraux, au travers des mesures et institutions de crédits agricoles. Il s'agit de diminuer les coûts de production, de faciliter le financement du développement et du renouvellement des investissements agricoles, afin d'améliorer la compétitivité des entreprises agricoles, et de créer de la valeur ajoutée agricole dans le territoire rural.

Le projet de loi abroge et remplace les bases légales des deux établissements de droit public FIA et FIR qu'il est prévu de maintenir, c'est-à-dire la LVCIA pour le FIA et la LCZA pour la FIR. Le projet est aussi l'occasion de renommer la FIR en substituant le terme erroné de "Fondation" par celui de "Fonds" (d'investissement rural). En effet, la FIR est depuis sa création un établissement de droit public gérant des fonds de l'Etat et non pas une fondation, dont elle n'arbore aucune des caractéristiques. Une nouvelle répartition des dotations en fonds cantonaux entre ces établissements est également prévue de telle façon que le FIR conserve au minimum sa dotation d'origine, soit 120 millions de francs, et que le FIA-AEP dispose définitivement de la part cantonale qu'il est nécessaire de maintenir au niveau minimum de CHF 10'812'528.- si le FIA ne veut pas avoir à restituer une part de la dotation fédérale acquise avant l'entrée en vigueur de la RPT, avec un répartition Canton-Confédération qui était alors plus favorable à notre canton que le droit actuel.

En application de l'article 8 du projet de loi qui généralise le principe de coordination entre les services et organismes agissant simultanément ou de manière concomitante en matière agricole, le projet précise la nécessité d'une coordination optimale, tant au niveau stratégique qu'opérationnel. Celle-ci concerne d'abord les différentes institutions de financement public des investissements ruraux, en particulier en matière d'améliorations foncières, de crédits agricoles ou d'aides au logement en milieu rural ou au développement régional et touristique elle est importante aussi dans les domaines des autorisations pour les constructions agricoles ou de la planification du territoire en général, ou en correspondance avec les exigences et les objectifs de la protection de l'environnement au sens large.

Les services et organismes rattachés à l'Etat et aux communes sont de ce fait appelés à coopérer gratuitement avec les institutions de crédits agricoles. Il est aussi prévu de maintenir l'exonération du droit de timbre cantonal et des émoluments en matière de crédits agricoles, ainsi que de faciliter la constitution de titres la moins onéreuse possible pour l'établissement des garanties hypothécaires nécessaires.

Le projet assure ensuite la possibilité de mettre sur pied une structure indépendante de gestion du contentieux, dont les risques financiers puissent, le cas échéant, être mutualisés entre les différentes institutions de crédits agricoles.

Les compétences et responsabilités du conseil d'administration resteront globalement identiques. Sans remettre en cause le principe de la fructueuse et ancienne collaboration avec l'organisation professionnelle faîtière de l'agriculture du canton, la délégation des tâches administratives liées aux crédits agricoles sera quant à elle réglée, conventionnellement, en conformité avec la loi sur les marchés publics et la loi sur les subventions (indemnités).

Sans l'introduire expressément dans la loi, le Conseil d'Etat prévoit de maintenir les tâches de révision à charge du CCF pour les deux établissements, pour des raisons de connaissances spécifiques et de limitation des coûts, le reste du processus actuel demeurant inchangé.

3.4.4.2 Fonds d'investissements agricoles FIA

Le projet de loi actualise l'application dans le Canton de Vaud de l'octroi des crédits d'investissements agricoles et de l'AEP prévus par la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr). Le dispositif d'application concernant le FIA est réglé pour l'essentiel dans la législation fédérale, en particulier par les ordonnances sur les améliorations structurelles et sur les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture. Au-delà des dispositions d'organisation du FIA, il n'y a donc pas lieu, au niveau cantonal, de légiférer plus en détail. En poursuivant l'activité du FIA, le projet de loi reprend, en les mettant à jour, les dispositions de la LVLCIA qui, devenue obsolète, sera abrogée.

La couverture des frais administratifs (conseil d'administration et gérance) du FIA relèvera toujours du budget de l'Etat (SAGR), sans participation des bénéficiaires. Lorsque des prestations de services seront offertes aux requérants en complément de l'instruction normale des dossiers de crédit, par exemple la réalisation d'un budget complet d'exploitation, ces prestations devront être facturées en sus.

3.4.4.3 Fonds d'investissement rural FIR

Concernant le FIR, le projet introduit le principe d'un soutien cantonal aux investissements agricoles et ruraux, en remplacement du principe de la compensation de la création des zones agricoles introduit en 1976. Ce dernier principe n'est aujourd'hui plus d'actualité puisque quasiment l'entier du territoire cantonal fait l'objet de plans d'affectation en vertu des lois sur l'aménagement du territoire. Les mesures du FIR seront désormais destinées à l'amélioration des structures de l'entreprise agricole ou à la production et à la mise en valeur des produits ou services proposés par l'agriculture. A la suite des conclusions de la CEXPA et d'une adaptation subséquente en 2005 du règlement d'application de la loi du 13 septembre 1976 sur les mesures de compensation liées à la création de zones agricoles (RSV 700.21.1 ; RLCZA), les possibilités de financement du FIR seront complétées par quelques nouveautés jugées nécessaires. Elles visent le développement d'une économie agricole bien intégrée à son environnement territorial, économique et social dans les régions où elle se doit de prospérer selon les principes du développement durable et de la souveraineté alimentaire inscrits dans la loi.

Ainsi, le cercle des bénéficiaires du FIR va s'élargir puisqu'il est prévu que le fonds puisse accorder des prêts sans intérêts à

tous les exploitants d'entreprises agricoles, d'entreprises d'horticulture productrice et d'alpages sis dans le canton, qu'ils soient propriétaires ou fermiers, ainsi qu'aux communes qui sont propriétaires d'exploitations agricoles affermées ou d'installations d'intérêt régional dont les investissements relèvent des mesures du FIR. Pour certaines mesures limitées (reprise et développement de l'exploitation), l'accès au FIR s'étendra aussi aux vignerons-tâcherons et aux pêcheurs, pisciculteurs et apiculteurs professionnels. Enfin, les bénéficiaires peuvent être des personnes morales à la condition qu'une majorité de leur capital social soit détenu par des exploitants agricoles, en particulier lorsqu'elles participent à une filière valorisant la production agricole ou portent des projets de développement régional agricole (PDRA).

En effet, dans le cadre de l'évolution de la politique agricole fédérale, la mise à contribution de l'ensemble des moyens dont dispose le FIR est indispensable au vu de la nécessité impérieuse d'une compétitivité renforcée du secteur agricole, exigeant le développement d'entreprises dynamiques, aptes à se projeter sainement – structurellement parlant – vers l'avenir. Il est même prévisible à relativement court terme que le capital de dotation du FIR doive être augmenté pour pouvoir satisfaire sans trop de restrictions le financement de la nécessaire rationalisation des structures individuelles ou collectives du secteur de l'agriculture. Un EMPD sera présenté séparément et en temps utiles à cet effet.

Plafonné à un taux maximum de 60% du coût total de l'investissement, le soutien ordinaire prévu sera étendu à toutes les constructions nécessaires à l'exploitation (production, transformation à la ferme et commercialisation des produits, entreprises de travaux et services agricoles), y compris les installations fixes des ruraux et des cultures pérennes, à tous les achats de biens-fonds dont le prix n'est pas surfait conformément au droit foncier rural, ainsi qu'aux aménagements destinés à l'agritourisme. Il est aussi prévu de financer la production d'énergie renouvelable au sein de l'exploitation ou encore le recyclage des déchets organiques par le compostage ou la méthanisation. Dans les limites des fonds disponibles, cela signifie que pourra faire l'objet d'un prêt tout investissement structurel qui vise à améliorer la compétitivité ou à développer durablement l'entreprise agricole.

Dans le cadre d'initiatives de groupements d'agriculteurs visant à investir en commun pour la production, la transformation, la mise en valeur ou la vente de leurs produits agricoles, sous toutes leurs formes, des prêts collectifs pourront être octroyés par le FIR. Il en ira de même pour les investissements de personnes morales actives dans la transformation de produits agricoles lorsqu'elles constituent des filières à prépondérance agricole (notion définie selon la réglementation fédérale). Enfin, là où le FIA ne peut pas intervenir dans le cadre de projets de développement régional agricole, le FIR pourra compléter les éventuelles subventions AF ou prêts accordés au titre de la politique régionale au sens de la loi cantonale du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique, par exemple en finançant l'aménagement d'infrastructures liées à l'agritourisme ou qui sont d'intérêt régional dans l'espace rural.

Des prêts extraordinaires à un taux maximum plus élevé sont également envisagés, jusqu'à concurrence de 70% du coût total, en faveur de la reprise d'exploitation en dehors du cadre familial, c'est-à-dire sans pouvoir bénéficier d'une acquisition à la valeur de rendement agricole. Le même dispositif est prévu pour la reprise d'exploitations dans des zones reconnues difficiles sur le plan cantonal, par analogie à la définition des régions menacées de la réglementation fédérale (voir Titre III, chapitre IV). S'agissant de projets d'installations d'intérêt local (compostage et méthanisation de déchets organiques) ou d'investissements permettant d'optimiser l'utilisation de l'énergie au sein des exploitations agricoles, le FIR pourra intervenir dans la même mesure.

Le dispositif inclut la possibilité d'octroyer des crédits-relais destinés à remplacer temporairement un débiteur dont la prestation est assurée mais dont le paiement doit être différé(indemnité ECA, produit de la vente d'un immeuble, etc.).

Les compétences du conseil d'administration resteront globalement inchangées même si leur usage devrait en être renforcé dans la gestion et la détermination de la priorité de chaque mesure. Il appartiendra au conseil de déterminer des types d'investissements prioritaires, dans les limites de la loi, du règlement d'exécution du Conseil d'Etat et des fonds disponibles. Suivant la pratique actuelle, les prêts seront accordés sur la base d'un montant maximum et de taux forfaitaires (en % du coût total de l'investissement), définis annuellement et publiés par le conseil d'administration dans les limites fixées par la loi (taux maximum). Il déterminera aussi un rythme de remboursement adapté au type de mesure et mettra en place les mesures de contrôle de gestion adéquates, principalement en terme de suivi des risques financiers.

Les autres dispositions sont reprises de la législation existante. C'est notamment le cas des conditions générales d'octroi des prêts (viabilité et pérennité économique, durée de remboursement, garanties), du prélèvement auprès des débiteurs d'une contribution annuelle de couverture des frais et des pertes, des modalités de restitution éventuelle, ainsi que de la possibilité d'acquérir temporairement des immeubles en vente forcée pour protéger ses créances, ainsi que celles des autres créanciers hypothécaires de droit public engagés, y compris l'OVCA.

3.4.4.4 Office vaudois de cautionnement agricole OVCA

Le projet de loi maintient le principe de la participation de l'Etat à l'OCVA dont le décret du Grand Conseil du 24 novembre 2003 assure la réalisation matérielle. Il en va de même pour le soutien financier apporté par une subvention pérenne de l'Etat aux frais de fonctionnement de l'OVCA, actuellement de CHF 80'000.-, dont la base légale est transposée dans la présente loi en remplacement du décret du 20 septembre 2005 qui sera abrogé.

3.5 Titre V Agroécologie

L'écologie agricole dans le Canton de Vaud

Jusqu'à la fin des années 70, la politique agricole a visé prioritairement l'amélioration de la productivité et l'augmentation quantitative de la production. Dès les années 80, une optimisation a été recherchée entre les objectifs de production (qualitative et quantitative) et le respect de l'environnement (maîtrise des impacts, durabilité des techniques et activités, sauvegarde des valeurs patrimoniales : paysages, biotopes, biodiversité, patrimoine génétique). Au niveau fédéral, ce virage s'est exprimé sous trois formes :

1. les prescriptions environnementales et éthologiques auxquelles l'agriculture, tout exploitant agricole, mais aussi tout citoyen concerné, doivent impérativement satisfaireau sens de la loi ;
2. la conditionnalité écologique des paiements directs généralisés avec des exigences supplémentaires, environnementales et éthologiques, qui doivent être remplies par l'agriculteur qui veut pouvoir bénéficier des aides publiquesde base ;
3. les objectifs environnementaux et éthologiques (standards plus élevés) auxquels l'exploitant agricole peut souscrire volontairement en contrepartie de contributions financières spécifiques.

Dès 1994, la loi cantonale du13 septembre 1993 sur les contributions pour des prestations de caractère écologique dans l'agriculture (LECOP) a permis de compléter le dispositif fédéral en soutenant les démarches volontaires des exploitants agricoles qui assurent la préservation de surfaces cultivées de haute valeur naturelle (biotopes et zones-tampon), grâce à une exploitation extensive, en particulier les prairies sèches, maigres ou humides. Cette législation a aussi permis d'introduire et d'éprouver la délégation des contrôles des prestations écologiques aux organisations professionnelles qui se sont positionnées et fédérées pour en assurer la crédibilité technique et la généralisation, ainsi que leur utile coordination.

L'intégration de l'écologie dans les pratiques professionnelles agricoles et dans les diverses attentes sociétales exprimées à l'endroit de l'agriculture dépend toutefois principalement des textes fédéraux. On citera en particulier les objectifs environnementaux développés en primeur pour l'agriculture par les offices fédéraux OFEV et OFAG (rapport novembre 2008), dans le cadre d'un système d'objectifs généraux découlant des bases légales environnementales. S'inspirant directement de ces objectifs fixés au plan national, la politique cantonale n'en constitue toutefois qu'un complément subsidiaire, que ce soit au titre du cofinancement demandé par la Confédération, ou de mesures ciblées propres à résoudre des problématiques plus spécifiquement vaudoises. On citera à titre d'exemples l'essaimage souhaité des réseaux écologiques, avec une incitation cantonale particulière à l'établissement de corridors à faune sur les parcelles des exploitants agricoles, la protection des nappes phréatiques dont l'aire d'alimentation est constituée de surfaces cultivées intensivement (cultures sarclées), la préservation biologique des petits cours d'eau situés dans des bassins versants plantés de cultures spéciales intensives (viticulture et arboriculture), à l'exemple du projet-pilote du Boiron de Morges, ou la protection contre l'érosion des sols fragiles des coteaux cultivés. Autre cheval de bataille, l'aide à la reconversion des exploitations à la production biologique, coup de pouce destiné à promouvoir un développement qui est plus contraignant dans les productions végétales, ce qui explique une proportion moyenne assez faible d'exploitations BIO dans le canton en comparaison nationale. Il est prévu aussi de compléter ce dispositif par des mesures structurelles faisant appel aux dispositions du Titre IV, tels les prêts aux investissements destinés aux économies ou à la production d'énergie renouvelable dans les exploitations, ou ceux destinés à la méthanisation ou au compostage des déchets organiques recyclés à la ferme.

Il s'agit de mesures d'appoint ciblées et orientées sur des objectifs précis. Ce Titre du projet de loi viendra, en particulier, remplacer la LECOP (anciennement appelée loi Eco'prest).

Objectifs

Les objectifs de ce Titre du projet de loi sont :

1. encourager une agriculture respectueuse de l'environnement ;
2. contribuer à la protection des ressources naturelles (eau, air, sol, nature) ;
3. favoriser l'autonomie énergétique et la production d'énergies renouvelables ;
4. favoriser la biodiversité et la diversité des paysages.

3.5.1 Agriculture respectueuse de l'environnement

Promotion et appui aux exploitants pour la mise en œuvre des mesures écologiques

Les mesures écologiques, qu'elles soient totalement volontaires ou nécessaires à l'octroi des paiements directs, sont délicates à mettre en œuvre au niveau de l'exploitation. Pour faciliter une mise en œuvre conforme à la législation et à ses objectifs, l'Etat soutient la vulgarisation des mesures PER (prestations écologiques requises) qui sont des conditions incontournables de la politique agricole et de l'ordonnance fédérale sur les paiements directs (OPD). Il soutient aussi la promotion des mesures volontaires, par exemple de l'ordonnance fédérale sur la qualité écologique, OQE. Ces tâches

peuvent être déléguées dans le cadre de la vulgarisation générale. Elles peuvent aussi être exécutées par des organisations professionnelles agricoles, sectorielles ou spécialisées, proches des réalités des exploitants et titulaires des meilleures compétences techniques nécessaires.

Concepts agricoles pour réduire les charges sur l'environnement

L'agriculture est responsable d'une certaine quantité d'émissions polluantes qui ne sont pas inoffensives pour l'environnement, notamment pour l'eau, l'air et le sol. Pour promulguer et mettre en œuvre des mesures pertinentes de réduction de ces émissions, il faut rechercher l'optimum entre la norme, la technique, l'application et le coût. L'étude de concepts agricoles adéquats par l'Etat doit permettre de développer un système cohérent, pratique, efficace et d'un coût supportable pour l'agriculture, en rapport avec les gains environnementaux escomptés.

Etude des projets collectifs agro-environnementaux

"La Confédération verse aussi des contributions à des projets régionaux ou à des projets spécifiques à une branche de production qui sont destinés à rendre l'utilisation de ressources naturelles plus durable. Les domaines d'application possibles des programmes soutenus sont l'utilisation plus efficace des ressources naturelles, comme l'azote, le phosphore et l'énergie, nécessitées pour la production agricole, l'optimisation de la protection des végétaux, la préservation et l'utilisation durable des sols, la biodiversité dans l'agriculture et le paysage. Les contributions doivent inciter à mettre en place de nouvelles techniques, formes d'organisation et adaptations structurelles apportant des améliorations dans les domaines précités. La nouvelle technologie, organisation ou structure ne doit pas seulement être meilleure au plan écologique. Elle doit aussi comporter des avantages économiques et sociaux à moyen terme." (OFAG, Directive sur l'utilisation durable des ressources naturelles du 13.11.2007).

Le projet de loi s'attache prioritairement à soutenir les études de projets qui entrent dans le cadre des mesures fédérales et qui permettent de profiter d'un cofinancement important de la part de la Confédération. Pour les projets collectifs visant la protection de l'environnement (réseaux écologiques, protection des ressources) au travers de mesures particulières d'exploitation agricole, les dispositions fédérales (LEaux art. 62a LAgr art. 77a et 77b) présupposent un financement conjoint de la Confédération et des collectivités concernées au niveau cantonal, régional ou local, voire des intéressés (bénéficiaires). Les contributions fédérales sont attribuées jusqu'à un maximum de 80% des coûts, le solde étant à la charge des promoteurs des projets (collectivités concernées au niveau régional ou local). Dans la mesure où ces projets peuvent être difficiles à mettre en place dans la phase initiale, il est prévu que le Canton apporte à ce stade d'une part un appui technique, qui pourra aussi être délégué à un prestataire de la vulgarisation agricole (totalité des coûts), et d'autre part des subventions aux frais d'étude (max. 75% des coûts). Pour la phase suivante de réalisation ou d'exploitation des projets, il prévoit, à titre subsidiaire, de pouvoir soutenir tout ou partie du cofinancement résiduel (max. 50%), dans les cas où celui-ci s'avère impossible pour les porteurs de projets, faute de ressources propres ou de tiers, ou en l'absence de bases légales dans les autres législations que cela concerne (protection de l'air, des eaux, de la nature, du paysage, etc.).

Préservation de la fertilité des sols

S'il est vrai que la fertilité des sols constitue un devoir de chaque exploitant, il n'en demeure pas moins que la bonne pratique agricole usuelle, de même que les règles fixées par la législation fédérale en vigueur, peuvent être utilement complétées par des mesures cantonales volontaires supplémentaires pour améliorer la préservation du potentiel de fertilité des sols cultivés. Le projet prévoit dès lors de verser des contributions pour encourager les exploitants qui se soumettent à des contraintes particulières d'exploitation raisonnée. Un tel soutien se justifie par le fait que le canton compte d'importantes zones de grandes cultures sur des sols qui sont naturellement fragiles, et que les dispositions fédérales sur les paiements directs ne prévoient aucune incitation particulière pour la mise en place de telles mesures préventives, et que celles-ci s'inscrivent en outre parfaitement dans les projets régionaux d'utilisation durable des ressources qui sont prônés et subventionnés par la Confédération.

Agriculture biologique

La reconversion d'une exploitation à l'agriculture biologique exige des compétences adéquates mais aussi du temps et l'accumulation d'expérience dans la maîtrise technique culturale. Les mesures de la Confédération prévoient que les produits ne bénéficient du label BIO que lorsque la reconversion est achevée. Pendant sa reconversion, l'exploitation n'a pas encore les revenus plus élevés de la vente des produits BIO mais en supporte déjà les risques et coûts supérieurs de production. Comme d'autres cantons le font déjà (par exemple Berne), il s'agit de pallier à ce manque de recettes dans la phase transitoire et d'inciter ainsi davantage d'exploitations à faire le pas de la reconversion, dans la mesure où le marché reste demandeur. Pour faciliter encore mieux le passage, le Canton entend innover en prévoyant d'indemniser, durant les 5 premières années de culture biologique, les exploitants qui verraient leur récolte anéantie (à plus de 80%), par des ravageurs ou des maladies contre lesquels le nouveau mode de production ne permet pas de se protéger efficacement.

3.5.2 Autonomie et potentiel énergétique agricole

Economies d'énergie

Il est prévu de recommander la recherche d'économies d'énergie pour toute nouvelle construction ou transformation et rénovation de bâtiments ruraux (habitations et bâtiments d'exploitation, installations techniques), ainsi que l'optimisation de l'utilisation de l'énergie nécessaire aux activités agricoles.

A cette fin, l'Etat entend développer et recommander un concept d'économie d'énergies à la ferme (partie "exploitation") en coordination entre les services chargés de l'agriculture et de l'énergie. Pour ces investissements supplémentaires des entreprises agricoles, des prêts sans intérêts dans le cadre du Titre IV pourront être octroyés jusqu'à un taux maximum de 70% du coût de l'investissement.

Production d'énergies renouvelables

Il est proposé de valoriser, par un soutien technique et administratif, les projets qui visent à développer le potentiel de production énergétique au niveau de l'exploitation agricole, fondée sur l'énergie solaire, éolienne, hydraulique (micro-centrales) ou issue du biogaz. Cet appui de l'Etat devrait être fourni par le service en charge de l'énergie en coordination avec les services en charge du soutien financier à ces investissements dans l'agriculture (SAGR, FIA-FIR et SDT).

Un soutien particulier au développement des agro-carburants n'est pas expressément prévu dans ce contexte, les conditions-cadre étant principalement déterminées par la Confédération (défiscalisation, concurrence des importations et évaluation des bilans énergétique et écologique).

Elimination des déchets organiques

De manière générale, le traitement des déchets fait l'objet d'une planification cantonale adoptée par le Conseil d'Etat (Plan cantonal de gestion des déchets, PGD). La valorisation des déchets organiques par compostage en est un des éléments importants et une vingtaine d'installations à cet effet ont déjà été réalisées, couvrant la majeure partie du territoire. Pour ne pas interférer avec la planification mise en place, les mesures prévues spécifiquement pour des installations d'intérêt local, sises au sein d'une exploitation agricole, concernent des installations complémentaires, agissant dans un rayon d'approvisionnement et avec des tonnages beaucoup plus restreints. Il reste néanmoins au niveau local un potentiel de valorisation des déchets organiques, principalement d'origine agricole, qu'il convient d'exploiter dans l'intérêt d'un recyclage durable de l'énergie et de la matière organique provenant des résidus ou déchets de la production agricole (résidus de céréales, huiles alimentaires usées, etc.). Afin d'encourager utilement ces synergies entre la réduction des émissions de gaz à effet de serre (méthane et ammoniac) et le recyclage des déchets organiques dans des amendements fertilisants de haute valeur et la production d'énergie renouvelable, il est prévu des prêts sans intérêts du FIR dans le cadre du Titre IV, pouvant être octroyés jusqu'à un taux maximum de 70% du coût de l'investissement.

3.5.3 Biodiversité et diversité des paysages

Qualité écologique

Cette disposition est la mise en oeuvre de l'ordonnance fédérale du 4 avril 2001 sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologique dans l'agriculture (RS 910.14 ; OQE) qui vise à conserver et à encourager la richesse naturelle des espèces vivantes en améliorant la qualité des surfaces de compensation écologique par le biais de contributions particulières versées aux exploitants agricoles. Ces contributions peuvent être octroyées pour des surfaces de bonne qualité écologique (volet qualitatif) ou se situant dans un réseau écologique (volet réseau), selon des critères fixés par le canton et approuvés par la Confédération.

Le volet réseau doit permettre d'optimiser les efforts investis individuellement par les exploitants agricoles en reliant les objets entre eux et en favorisant les corridors à faune. D'une nature plus complexe, cette application fait appel à des initiatives régionales, qui nécessitent des études et une large coordination, en plus du soutien cantonal aux exploitants qui y souscrivent.

Le canton intervient aux côtés de la Confédération qui finance 80% des coûts des mesures découlant de l'OQE. Par ce mécanisme de synergie, un franc "cantonal" investi permet de générer en moyenne quatre francs "fédéraux". Il s'agit donc d'instituer une aide cantonale, dans les conditions approuvées par la Confédération, pour permettre de bénéficier au mieux de ces mesures fédérales qui viennent remplacer les anciens contrats Eco'prest issus de la LECOP.

Le Conseil d'Etat est compétent pour déterminer à la fois les exigences biologiques, qui relèvent du service en charge de la protection de la nature, et les moyens financiers nécessaires dans les limites des dotations budgétaires, qui relèvent de la politique agricole. Comme il en répond auprès de la Confédération, une coordination étroite est dès lors indispensable entre les services chargés de l'agriculture et de la nature pour une mise en application efficiente.

Mesure de protection de la nature

Les législations fédérale et cantonale sur la protection de la nature et du paysage imposent des restrictions à l'exploitation agricole du sol lorsque des mesures de protection ou de conservation légales concernent des biotopes situés sur ou en bordure (zones-tampon) des surfaces cultivées. Même si ces dispositions légales précisent qu'il faut tenir compte des intérêts de l'agriculture dans la mise en oeuvre et que les restrictions d'exploitation affectent juridiquement d'abord la propriété foncière, elles ont néanmoins une incidence économique importante sur la rentabilité des activités des exploitants agricoles qui ne sont souvent pas les propriétaires des biens-fonds concernés. Cet impact économique est particulièrement problématique durant la phase de mise en place des restrictions, c'est pourquoi un dispositif de contractualisation spécifique avec les exploitants agricoles (contrats EcoPAC) a été mis en place lorsque les premières mesures contraignantes sont apparues avec la protection constitutionnelle des sites marécageux. Couplée à celle des biotopes d'importance nationale constituant les zones humides de ces sites (bas-marais, haut-marais), cette protection concerne très souvent des biens-fonds exploités traditionnellement par l'agriculture. La prochaine mise sous protection nationale des prairies et pâturages secs (PPS), qui concerne environ 1000 ha de la SAU du canton, nécessitera aussi d'intégrer ce dispositif de compensation dont la présente loi reprend le principe et constitue la base légale en complément et en coordination avec la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS).

Par analogie, un soutien cantonal autonome est aussi prévu pour des projets agricoles (étude et réalisation) destinés à la sauvegarde du patrimoine paysager rural, typique de certaines régions. L'exemple emblématique est la "neige de mai", dont sont revêtus les pâturages et prairies lors de la floraison des narcisses dans les Préalpes de la Riviera vaudoise. Leur conservation nécessite toutefois l'adoption de pratiques agricoles extensives et ancestrales, de moindre rentabilité pour les agriculteurs.

Conservation du patrimoine agronomique régional

La préoccupation de conserver le patrimoine génétique d'espèces, de variétés ou de races traditionnellement cultivées ou élevées est relativement récente. Elle peut relever d'un Plan d'action national géré par la Confédération ou être le fait d'organisations spécialisées (Pro Specie rara), voire encore de démarches spontanées de personnes agissant la plupart du temps dans un but idéal. Outre un intérêt patrimonial et historique indéniable, une telle conservation permettrait de constituer une réserve de gènes facilitant l'obtention et la sélection de nouvelles races d'animaux ou de variétés végétales. La démarche vaudoise, qui vient ici en complément dans le but de systématiser la conservation et la réutilisation du patrimoine génétique agronomique, spécifique à certaines régions du canton, consisterait d'abord à identifier ce patrimoine d'intérêt cantonal et à le mettre à disposition du public. Si nécessaire, il pourrait s'avérer utile de collaborer avec des exploitants agricoles à la réalisation de mesures de conservation, ou de participer, le cas échéant, aux programmes fédéraux qui concernent des ressources génétiques identifiées comme appartenant au patrimoine vaudois ou régional.

Apiculture

La pureté de la sélection zootechnique des abeilles est un exercice de haute voltige puisqu'elle doit pouvoir s'exercer à l'écart des colonies qui voyagent tout au long de la saison mellifère. Afin de garantir un isolement indispensable mais contraignant pour les autres apiculteurs, une disposition légale est nécessaire dans l'intérêt public qu'il y a à conserver un savoir-faire apicole qui profite gracieusement à la fécondation de nombre de plantes cultivées, notamment fruitières.

Lutte contre l'abandon de terrains difficiles à exploiter

Les études sur l'évolution paysagère, biologique et géographique mettent en évidence, outre l'urbanisation, la reconquête par la forêt de nombreux espaces autrefois ouverts et la disparition de clairières et autres ouvertures en forêt. L'abandon de ces surfaces par l'agriculture est la conséquence de la diminution et de l'indisponibilité des moyens pour les entretenir convenablement dans la durée (main d'œuvre) et du trop faible produit que peut en retirer l'agriculteur. Cette avancée regrettable de la forêt, qui constitue une banalisation du paysage et une perte de milieux contribuant à la biodiversité, ne peut être combattue avec efficacité et à moindre coût qu'avec le maintien de l'exploitation agricole du sol.

La disposition proposée est un dispositif de réserve donnant la base légale à des mesures de soutien pour le cas où une intervention dans ce sens s'avérerait nécessaire.

3.6 Titre VI Risques naturels

Objectifs

Les objectifs de ce titre du projet de loi sont :

1. constituer l'encadrement de la protection des végétaux ;
2. préparer la gestion des risques naturels liés aux maladies des animaux et des plantes.

Protection des végétaux

Les cantons doivent mettre sur pied un service phytosanitaire (SP) responsable d'appliquer l'ordonnance fédérale sur la protection des végétaux (au sens de l'art. 33 OPV – RS 916.20). Dans le Canton de Vaud, les tâches de ce service sont actuellement partagées et accomplies de manière concertée entre la Station cantonale de protection des plantes (SPP), la

Station cantonale d'arboriculture (SCA) et celle de l'Office cantonal de la viticulture (OCV). Le SP prend les mesures de lutte appropriées contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux y compris les mauvaises herbes particulièrement nuisibles. Le SP informe et conseille sur la lutte contre les autres organismes nuisibles.

Pour l'exécution des mesures ordonnées par le département, les communes doivent prendre les dispositions nécessaires et collaborer, à leurs frais, à la lutte contre les organismes nuisibles, y compris pour la destruction sur l'ensemble de leur territoire des plantes déclarées comme nuisibles ou des plantes-hôtes susceptibles de receler des organismes nuisibles. Cette obligation communale d'agir et de collaborer avec le canton relève à l'origine des dispositions du Code rural et foncier, qui n'est pas modifié, et elle est reprise par la présente loi. Ceci permettra de clarifier les rôles respectifs du canton et des communes dans ce domaine, tout en sachant que chaque mesure de lutte est très spécifique en fonction de la nature de l'organisme nuisible à combattre, et devra dès lors le plus souvent faire l'objet d'un dispositif d'exécution à la carte. En effet, l'on ne combat pas le feu bactérien des vergers arboricoles, qui requiert des arrachages très coûteux de plantes pérennes, y compris d'espèces horticoles dans les parcs et jardins dans des rayons importants, de la même manière que le chardon des champs qui peut être traité à l'herbicide ou coupé facilement en plein champ, mais prospère aussi très bien dans l'aire forestière ou en bordure d'infrastructures de transport où il n'est plus d'usage, ni permis d'utiliser des produits de traitement des plantes. La complexité de la nature nécessite par conséquent une mise en œuvre adaptée qu'il y aura lieu de préciser de cas en cas, avec le maximum d'efficacité protectrice mais en sollicitant de manière mesurée les moyens des différentes instances appelées à y œuvrer.

La cohérence des divers textes n'étant pas manifeste, notamment à l'heure où le feu bactérien est une menace concrète sur le sol vaudois, il est nécessaire de clarifier les compétences de tous les acteurs impliqués (département, services, stations cantonales et communes), la procédure à suivre en cas d'alerte ainsi que les mesures à prendre. C'est pourquoi la loi prévoit d'accorder une compétence relativement large au Conseil d'Etat, au-delà des mesures de lutte, pour organiser et répartir les responsabilités et les missions, coordonner les diverses législations (santé publique, environnement) et la collaboration, par voie réglementaire ou d'arrêtés ad hoc.

Gestion des risques naturels

Les secteurs de la culture des champs et des cultures spéciales (hormis la vigne) ne connaissent pas de dispositif d'assurance régulièrement alimenté ou suffisamment doté pour parer à des dommages de grande ampleur, tels que l'arrachage de vergers entiers en cas d'attaque de feu bactérien, ainsi que d'autres dégâts imprévisibles et non assurables (gel, sécheresse, inondations, pullulation de campagnols), dans la mesure où ils ne peuvent être couverts qu'à certaines conditions par la Suisse Grêle.

Dans le secteur de la production animale, la Caisse d'assurance du bétail permet de couvrir une part des dommages en cas de perte d'animaux ainsi que les moyens de lutte contre les épizooties. Toutefois, en cas d'épizootie déclarée, la perte d'un cheptel animal entier, soit par les effets de la maladie ou de l'abattage forcé, est susceptible d'induire des effets collatéraux plus ou moins importants, pouvant inclure la perte d'un marché, la perte d'une valeur d'élevage ou toute autre conséquence dommageable à l'économie d'entreprise.

En cas d'épizooties (épidémies chez les animaux) ou d'épiphyties (maladies épidémiques des plantes), il est proposé que l'Etat puisse verser des contributions financières aux exploitants agricoles qui sont touchés par des dommages collatéraux ou confrontés à un manque à gagner non assurables. Hormis ce qui est prévu dans la loi, le Conseil d'Etat réserve la possibilité de solliciter du Grand Conseil, au moyen d'EMPD ah hoc, la constitution de fonds spécifiques destinés à prendre en charge des dommages exceptionnels en cas de nécessité. A titre d'exemple, la viticulture, avec le Fonds de prévoyance pour les risques non assurables (Fonds viticole), dispose déjà d'un tel instrument. Le financement des contributions nécessaires à la constitution de ces fonds pourrait faire appel à d'autres partenaires, dans une mesure équitable, eu égard aux dommages potentiels et aux obligations respectives de ces partenaires. Dans ce but, il pourra également être fait appel à la force obligatoire pour le prélèvement solidaire de contributions professionnelles auprès de l'ensemble des professionnels concernés, telle que prévue au Titre III du projet de loi.

L'obligation de tolérer l'exploitation des terres en friche par des tiers résulte de l'article 71 LAgr. Elle vise à éviter que des terres agricoles non entretenues présentent un danger d'ordre général (avalanches, glissements de terrain, incendies, etc.) ou rendent plus difficile l'exploitation des parcelles voisines, l'entretien du paysage ou la réalisation d'objectifs écologiques. Les cantons sont chargés d'édicter les dispositions d'exécution en tant que de besoin, ce qui n'avait pas été fait jusqu'alors dans le Canton de Vaud.

Jusqu'à ce jour, aucune disposition cantonale n'a été arrêtée faute de réelle nécessité. Cependant, à plusieurs reprises ces dernières années, des problèmes résultant de négligences graves dans l'entretien des cultures ont été portés à la connaissance du département. Le présent projet est l'occasion de combler cette lacune, en disposant d'une procédure dûment établie, notamment pour prévenir les problèmes de droit privé quant à la possession des terres.

3.7 Titre VII Social

Situation actuelle

Au niveau fédéral, les exploitants et leurs familles peuvent bénéficier de deux types d'aides à caractère social. Les premières sont octroyées par la LAgr et les autres par le régime des allocations familiales.

Le premier type d'aides se trouve concrétisé par les mesures d'accompagnement social prévues au Titre IV de la LAgr. Celles-ci sont composées d'une part de l'aide aux exploitations paysannes, octroyée par les articles 78ss LAgr, qui s'adresse aux exploitations agricoles en difficulté et d'autre part, par les aides à la reconversion professionnelle, prévues à l'article 86a LAgr. Le second type d'aides est concrétisé par la loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (RS 836.1 ; LFA) qui règle le régime de ces allocations.

Au niveau cantonal, l'application de la LFA se fait par la loi réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (RSV 836.11 ; Charte sociale agricole). Ce texte a été le pilier du régime social en agriculture depuis 1965, il est le ciment de la solidarité agricole dans notre canton. Il met en place un mécanisme important pour l'unité du monde agricole vaudois, l'institution d'une contribution agricole de solidarité obligatoire, calculée en fonction du revenu imposable des agriculteurs. Les agriculteurs qui choisissent de payer la cotisation d'assurance sociale professionnelle (CAP) à la Fédération rurale vaudoise (FRV) sont libérés de l'obligation de payer la contribution agricole de solidarité, dans la mesure où cette association est reconnue en tant que "caisse agricole" au sens de cette loi. Outre les allocations familiales, cette loi permet d'encourager les assurances sociales et toutes autres mesures à caractère social organisées par la caisse agricole.

Sur le plan privé, la FRV offre aux agriculteurs une large palette de prestations dans le secteur des assurances sociales ou professionnelles.

La loi sur la Charte sociale agricole prévoit des moyens financiers constitués, d'une part d'un apport de la profession correspondant à la contribution de solidarité et la cotisation d'assurance sociale professionnelle d'au moins un million et demi de francs par année et d'autre part d'une aide de l'Etat fixée par le Grand Conseil sur le préavis du Conseil d'Etat. Cette dernière doit être comprise entre 1,5 million et 2 millions de francs par année.

Compte tenu de l'évolution de la législation cantonale et fédérale sur les allocations fédérales, la loi sur la Charte sociale agricole n'entre pas dans le périmètre du projet de loi sur l'agriculture vaudoise et son application en reste pour le moment bien séparée. Toutefois, son évolution à moyen terme, respectivement l'utilisation des moyens financiers cantonaux alloués à la FRV, pourront relever des mesures sociales du présent Titre.

Objectifs

Les objectifs de ce Titre du projet de loi sont :

1. soutenir les familles paysannes ;
2. garantir de bonnes conditions de travail.

Les mesures prévues pour atteindre ces objectifs sont une participation financière aux prestations en faveur des exploitations agricoles qui connaissent des difficultés temporaires ou pour la prévention des risques liés à l'activité agricole et la facilitation de l'accès à la formation professionnelle supérieure.

Ainsi, cinq types d'aide sont encouragées : le dépannage agricole (recrutement et fourniture de main-d'œuvre de secours), le dépannage familial (service rural d'entraide), la prévention des risques liés à l'activité agricole, l'assistance à la gestion (cellule de crise) et les bourses d'étude pour une deuxième formation supérieure (brevet ou maîtrise). En parallèle, une valorisation du respect des conditions du contrat-type de travail pour l'agriculture, sans dérogation importante au détriment de l'employé, est instaurée pour améliorer les conditions de recrutement et de placement de la main-d'œuvre agricole.

Les aides individuelles à caractère social qui sont versées à l'exploitant se baseront sur le revenu déterminant unique (RDU) du bénéficiaire. Celui-ci devra être inférieur ou égal à CHF 40'000.- en moyenne des 3 dernières années.

Dépannage familial et agricole

Le service de dépannage agricole a pour objectif de fournir un collaborateur compétent, capable de remplacer le chef d'exploitation ou un employé agricole qualifié, voire de fournir le service de travailleurs pour de la main-d'oeuvre de complément. La taille des exploitations agricoles et leur complexité croissante nécessitent des chefs d'exploitation hautement qualifiés. Avec les contraintes de rationalisation, la main-d'œuvre présente sur l'exploitation est réduite au strict minimum et il n'est pas rare que le chef d'exploitation travaille seul ou avec un apprenti. Une maladie ou un accident nécessite dès lors un remplacement immédiat par du personnel qualifié, les travaux agricoles ou la traite des vaches par exemple ne pouvant être interrompus. Le niveau actuel de rémunération des dépanneurs agricoles rend très difficile le recrutement de personnel qualifié. En effet, les jeunes disposant d'une formation agricole et de quelques années d'expérience préfèrent des emplois hors de l'agriculture, mieux rémunérés. La mesure présentée propose un soutien financier qui permet non seulement de revaloriser les salaires des dépanneurs et de pallier ainsi aux difficultés de

recrutement, mais également de proposer ces services à un tarif supportable pour les exploitations qui y ont recours.

Il en est de même pour le dépannage familial qui a pour but de remplacer les maîtresses de maison qui ne peuvent passagèrement plus assumer leurs tâches ménagères pour cause d'accident, de maladie ou de maternité.

Le projet prévoit un financement de ces services à hauteur de 50% par l'Etat, le solde étant supporté soit par la profession, soit par le bénéficiaire de la prestation. Néanmoins, la participation étatique aux coûts de fonctionnement des services ne concerne que les dépannages pour les cas de rigueur énoncés dans la loi (maladie, accident, obligations militaires ou civiles), à l'exclusion des charges publiques ou des remplacements de pure convenance personnelle (vacances, formation, représentation, etc.). La participation ne devra pas dépasser un plafond en valeur absolue qui sera arrêté en fonction des disponibilités budgétaires. L'organisation bénéficiaire devra rendre compte de l'utilisation de la subvention octroyée.

Prévention des risques dans l'agriculture

L'agriculture est une activité dangereuse, pour ceux qui la pratiquent comme pour les tiers. Les risques d'accident y sont élevés ; il s'y ajoute les maladies professionnelles spécifiques et les dommages qui peuvent être causés par le bétail, les véhicules ou lors des travaux qui s'effectuent pour la plupart dans un espace difficile à confiner ou à sécuriser.

La prévention des risques relève de l'intérêt général, puisqu'elle permet la réduction des coûts économiques et sociaux que la réparation des dommages encourus engendre. Compte tenu des particularités de l'activité agricole, les mesures de prévention générales gagnent à être complétées par des actions ciblées, qui peuvent utilement être diligentées par les organisations professionnelles, proches des besoins et des réalités du terrain, et soutenues financièrement à hauteur de 35% par l'Etat.

Démarches d'assistance à la gestion en cas d'assainissement financier

La cessation forcée de l'activité agricole peut découler des problèmes financiers des exploitations, suite au changement brutal des conditions cadres, ou en raison de fortes pressions sur les prix qui mettent les agriculteurs devant de grosses difficultés financières. C'est actuellement le cas avec la chute du prix du lait livré à l'industrie et la fin du contingentement laitier, mais cette menace est aussi bien réelle à terme dans les secteurs des fruits et légumes, voire pour les productions issues des grandes cultures (céréales, betteraves sucrières).

Cependant, un niveau d'endettement raisonnable et une forte capacité de gestion peuvent néanmoins permettre aux exploitations en difficulté de s'en sortir. Pour cela, il peut être nécessaire d'établir un audit d'entreprise par des spécialistes et de dresser un plan d'assainissement. Ces démarches sont très coûteuses. La mesure proposée consiste à verser un montant forfaitaire (aide individuelle) au bénéficiaire de l'assistance à la gestion, quelle que soit l'issue des démarches entreprises, la reprise comme la cessation d'activité. A titre d'illustration, en 2000, Prométerre a traité 211 dossiers, dont 30% ont abouti à une cessation d'activités, 17% à une remise de domaine et 53% à des restructurations techniques et financières.

Bourses de formation

Dans les cas de situation économique difficile, il est envisagé d'offrir une aide individuelle pour la formation supérieure effectuée à temps partiel ou en cours d'emploi, par exemple en cas de reprise d'une exploitation dans l'urgence ou lorsque le candidat à la formation, successeur pressenti dans l'entreprise, revient à l'agriculture après une formation professionnelle achevée dans un autre secteur.

Les formations visées sont le brevet et la maîtrise, tant pour les métiers de l'agriculture que pour celui de la paysanne professionnelle. L'aide consiste en un montant forfaitaire fixé en fonction des coûts des formations en question.

Conditions d'octroi des aides individuelles en matière de protection sociale

Cette mesure impose aux bénéficiaires de prêts sans intérêts du FIR ou de contributions selon le Titre Social du présent projet de loi de s'engager à ne pas déroger par écrit au contrat-type, dans un sens défavorable à leurs employés. Il s'agit ici principalement de dérogations en matière salariale. En effet, bien que le contrat type en agriculture soit obligatoire dans le Canton de Vaud, les parties peuvent y déroger en utilisant la forme écrite. La renonciation à cette possibilité légale constituera dès lors une condition d'octroi des soutiens financiers cités plus haut. La conformité à cette disposition sera examinée sous l'angle du principe de la proportionnalité.

3.8 Titre VIII Subventions

Du fait de l'entrée en vigueur de la loi sur les subventions et pour satisfaire à ses exigences, les subventions, si elles ne constituent pas des aides individuelles au sens de cette législation, doivent faire l'objet d'un dispositif légal exigeant et détaillé. Pour satisfaire aux conditions posées par cette législation cadre, en évitant toutefois autant que possible d'alourdir le texte de loi par des redites, il est apparu nécessaire de compléter la réglementation déjà contenue dans les articles particuliers, par un Titre séparé, qui permette de fixer des dispositions applicables généralement à tout ou partie des subventions visées. Autant que nécessaire, des exceptions à ces dispositions générales ou des précisions ont été introduites dans les articles concernés aux Titres I à VII de la loi.

Le Titre VIII reprend les grands principes d'octroi des subventions et les précise pour l'application de la loi sur l'agriculture.

Il reprend aussi la distinction opérée par la loi sur les subventions entre les indemnités d'une part, comme prestations de l'Etat à un tiers qui viennent compenser l'accomplissement par ce dernier d'une tâche publique, et les aides financières d'autre part, consistant dans la favorisation par l'Etat d'une activité assumée volontairement par un tiers, mais présentant un intérêt justifiant que l'Etat intervienne pour soutenir cette action.

Cette distinction a été intégrée dans les dispositions topiques des autres Titres, qui prévoient ainsi une délégation ou un soutien. Des subventions ne peuvent ainsi être versée que :

1. lors de la délégation de tâches publiques (il s'agit alors d'indemnités) ;
2. lorsque la loi prévoit nommément l'octroi de subventions (il s'agit alors d'aides financières).

A l'inverse, lorsque la loi ne prévoit qu'un encouragement, aucune subvention n'est prévue. Dans ces cas, l'injonction vise l'Etat et l'administration dans leur activité générale, sans toutefois déboucher sur des prestations particulières envers des tiers.

Lorsque des aides individuelles sont prévues, elles sont indiquées en tant que telles dans le texte de loi.

Le Titre VIII constitue la base légale formelle pour un seul type de subvention. Il s'agit du soutien financier à des actions conjointes menées en matière de politiques publiques de l'agriculture, que ce soit avec la Confédération, avec d'autres cantons ou dans le cadre de la coopération transfrontalière. Pour le reste des subventions créées par la présente loi, ce sont les dispositions spécifiques des Titres I à VII qui définissent les activités et projets pouvant donner lieu à l'octroi de subventions. Elle précisent, lorsqu'il y a lieu, les modalités de calcul des subventions, la partie générale étant applicable au surplus. S'agissant du taux de subventionnement, la partie générale admet un taux variant, selon les critères précités, jusqu'à 50% des coûts subventionnables, tels que prévus par la loi. Ce taux est applicable à défaut de dispositions particulières. Dans certains cas, un subventionnement à 100% est admis. Il est alors expressément mentionné dans la disposition fondant la subvention. Dans ces cas, et si un marge d'appréciation est laissée à l'autorité, des critères d'évaluation sont alors précisés.

Enfin, le Titre VIII réglemente les suites de l'octroi, soit le suivi et le contrôle, les moyens pouvant être mis en œuvre à ce titre, ainsi que les sanctions éventuelles, pouvant consister en des réductions ou des suppressions du soutien accordé, entraînant la restitution des subventions.

3.9 Titre IX Dispositions de procédure et de contrôle

Objectifs

Les objectifs de ce titre du projet de loi sont :

1. mettre en place le dispositif d'exécution des mesures de politique agricole ;
2. instituer un système d'information agricole.

Procédure et contrôles

En matière de procédure, les dispositions prévues ne font que reconduire le système actuel qui a fait ses preuves. Le service de l'agriculture est compétent pour la mise en œuvre d'une grande partie des mesures agricoles fédérales, comme le traitement des contributions agricoles (au sens des OTerm, OPD, OCCCh, OCEst, OQE), des recensements annuels coordonnés pour les mesures de politique agricole (art. 2 ordonnance sur les données agricoles). Il dispose de personnel permanent, technico-administratif, complété par un important corps d'employés auxiliaires (commissaires régionaux et préposés agricoles), actifs ponctuellement dans le terrain. Des outils informatiques performants sont destinés à faciliter et à garantir le contrôle des données relatives aux exploitants et aux exploitations agricoles.

En outre, les associations professionnelles agricoles vaudoises sont étroitement associées par délégation dans diverses tâches, notamment dans les domaines des contributions écologiques et des contrôles d'exploitations.

Pour couvrir tout ou partie des frais liés à l'instruction des dossiers liés à la notification de décisions relatives à la présente loi, des émoluments peuvent être perçus notamment pour les procédures de reconnaissance des exploitations ouvrant l'accès aux contributions agricoles.

Le projet introduit la procédure de réclamation auprès du service compétent. Cette procédure existe en réalité dans les faits, dans la mesure où la plupart des recours deviennent sans objet suite à de nouvelles décisions du service après correction d'erreurs mineures. La procédure peut se poursuivre avec le recours administratif au chef du département.

Des sanctions administratives sont prévues afin de pouvoir exiger la restitution des aides individuelles qui auraient été perçues indûment. Des dispositions pénales sont instaurées en cas de contraventions avérées aux prescriptions de la présente loi.

En matière de contrôles d'exploitation, depuis l'introduction des paiements directs en 1993, l'Etat de Vaud a établi une structure facilitant les contrôles techniques et inspections de terrain pour les divers programmes qui y sont liés (prestations écologiques requises, contributions éthologiques, production biologique) et leur permettant ainsi de fournir la preuve de conformité nécessaire (art. 16 OPD). Le projet reconduit le principe de participation des exploitants aux frais de contrôles,

mais en diminue le taux maximum de 3 à 0,8% des contributions octroyées, compte tenu des effets favorables attendus de la coordination des contrôles mise en place.

Dans le cadre du premier paquet d'ordonnances découlant des mesures fédérales de politique agricole 2011 (PA 2011), la Confédération a institué une ordonnance sur la coordination des inspections dans les exploitations agricoles (OCI), entrée en vigueur au début 2008, qui exige que les inspections dans les domaines agricole, alimentaire, vétérinaire et de la protection des eaux soient coordonnées et limitées afin d'éviter des désagréments inutiles aux exploitants, notamment par des contrôles multiples et redondants. Dans le même esprit, la coordination est étendue au contrôle du respect des cahiers des charges des signes de qualité publics, dans la mesure du possible.

Par décision du Conseil d'Etat du 20 février 2008, l'Office Eco'prest de Prométerre a été désigné comme service de coordination. Il assure ainsi par délégation de l'Etat de Vaud, d'entente entre le SAGR et le SCAV, la coordination des inspections sur les exploitations.

Système d'information agricole

Le projet entend confirmer le rôle du service en charge de l'agriculture comme coordinateur des nombreuses données agricoles du canton (reconnaissance et attribution des numéros d'exploitations, relevés coordonnés des données agricoles, relevés des animaux, relevés des parcelles, traitement des contributions agricoles, attribution des numéros BDTA). Il doit pour cela pouvoir disposer de moyens adéquats afin d'œuvrer en tant que Centre des données agricoles au sein de l'administration vaudoise. Pour une vue d'ensemble cohérente, il convient que toute récolte de données sur les exploitations agricoles passe par le service qui est le pivot des recensements agricoles.

Le service de l'agriculture dispose d'un système d'information articulé principalement autour de deux pôles distincts : les données du cheptel animal et des surfaces cultivées, ainsi que les données viticoles. Dans les secteurs spécialisés, s'y ajoutent quelques sous-systèmes indépendants, comme c'est le cas pour l'arboriculture.

Face aux attentes nouvelles dans la conduite et l'évaluation des politiques publiques et pour satisfaire les besoins accrus des usagers, ce système d'information doit évoluer. A cette fin, le service de l'agriculture a établi un schéma directeur informatique (SDI) dont l'analyse montre qu'une des faiblesses réside précisément dans cette répartition en plusieurs sous-systèmes. Pour y pallier, ce schéma directeur fixe les mesures à mettre en oeuvre pour en améliorer la cohérence, c'est-à-dire engager des actions de convergence et unifier ce qui peut l'être (partage de référentiels communs).

L'adaptation nécessaire vise aussi à résoudre la difficulté à gérer l'augmentation continuelle d'échanges transversaux avec d'autres systèmes d'information, notamment avec ceux de l'administration fédérale. Un système cohérent et efficace est également indispensable au monitoring des données agricoles, lequel doit pouvoir compter sur une forme homogène avant sa consolidation par des données provenant de tiers (exhaustivité).

Parallèlement, une obligation de renseigner est imposée aux détenteurs des données dont la connaissance est nécessaire pour les divers observatoires utiles à l'analyse et à l'orientation de l'économie agricole vaudoise.

4 COMMENTAIRES PAR ARTICLE

4.1 Projet de loi sur l'agriculture vaudoise

TITRE I – DISPOSITIONS GENERALES

Chapitre I – Généralités

Article premier – But

La nouvelle loi sur l'agriculture trouve son fondement dans l'article 59 de la Constitution cantonale (Cst-VD) qui donne à l'Etat la mission de prendre des mesures en faveur d'une agriculture performante, c'est-à-dire rémunératrice avec des produits de qualité, et respectueuse de l'environnement.

Le but général de la loi met l'accent sur la nécessité d'une vision cohérente de développement durable et la volonté de rechercher un équilibre à long terme entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux qui sont demandés à l'agriculture. Les principes du développement durable tendent à répondre aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. L'intégration du principe tridimensionnel Economie-Social-Environnement du développement durable dans la loi cantonale se découvre d'abord dans ses Titres : Promotion et Aides aux investissements pour le volet économique, Formation, Recherche, Vulgarisation et Social pour le volet lié à la société, et enfin Agroécologie et Risques naturels pour les aspects environnementaux. Il se retrouve ensuite dans les mesures concrètes de chacun de ces Titres, ainsi que dans les principes qui sous-tendent leur conceptionrespective : responsabilisation des agriculteurs, attractivité du territoire rural et relations Ville-Campagne, production agricole rémunératrice, de proximité et de qualité, transparence des marchés, pérennité et rentabilité des investissements ruraux financés, autonomie énergétique des exploitations, respect de l'environnement et des ressources naturelles, soutien prioritaire à la prévention des atteintes, dommages ou risques liés à l'activité agricole, amélioration des conditions de vie et de travail.

L'article invoque également le principe de la souveraineté alimentaire. Alors qu'il n'a pas encore été défini dans la législation supérieure (Constitution ou législation fédérale), ce principe nouveau de politique agricole inscrit dans la loi cantonale ne saurait être compris comme la possibilité de mettre en place une forme alternative de politique agricole adaptée à la population vaudoise. Anticipant l'introduction de ce nouveau concept au niveau national, voire international, il s'agit plutôt ici de lui trouver une application réaliste dans les mesures qui ressortissent à la sphère de compétence cantonale. Ainsi, la volonté de préserver les terres agricoles cultivables pour voir s'y déployer une agriculture productive et vivrière, le fait de favoriser toutes sortes de relations de proximité entre l'agriculture du canton et ses habitants, et l'encouragement d'une production de denrées alimentaires indigènes de qualité dans l'intérêt à long terme des consommateurs de ce pays, sont des mesures concrètes d'application de ce principe. Au-delà des objectifs de l'article 2 (formation performante, agriculture productrice et créatrice de valeur ajoutée, préservation des terres, amélioration des structures et auto-approvisionnement énergétique), d'autres articles en sont l'expression directe : prise en compte des intérêts de l'agriculture dans la planification territoriale (article 10), vulgarisation stimulant l'esprit d'entreprise et la fonction productive (article 16), information des consommateurs et transparence des marchés (articles 19 et 30), soutien à la vente directe ou aux démarches d'agriculture contractuelle (articles 21 et 24), promotion des produits de provenance vaudoise (articles 23 à 26), appui au développement régional agricole (article 29), soutien à l'agriculture de montagne (article 33), maintien de la fertilité des sols (article 59), promotion de l'élevage et conservation du patrimoine agronomique (articles 24 et 66), lutte contre l'abandon des terres (article 68) ou la possibilité d'exploiter des terres en friche (article 72).

Art. 2 – Objectifs

Formation et Vulgarisation (lettre a)

La formation professionnelle agricole, ainsi que la transmission des connaissances par la vulgarisation agricole, sont un des objectifs essentiels de la loi. Plus qu'une simple transmission de savoir, elles doivent permettre une meilleure adaptabilité des agriculteurs et entrepreneurs ruraux aux mutations conjoncturelles et structurelles affectant le monde rural.

Promotion de l'économie agricole (lettre b)

Il s'agit pour l'Etat de contribuer efficacement à stimuler le développement d'une agriculture productrice, compétitive mais aussi rémunératrice, apte à fournir des produits de qualité qui répondent aux besoins du marché et génèrent une valeur ajoutée profitable également aux producteurs de produits agricoles. Le but est aussi de clarifier et de rendre plus performants les instruments de la promotion cantonale, de responsabiliser et d'encourager les producteurs à trouver la capacité de faire face aux modifications de la politique agricole, par exemple avec des produits innovants ou par la conquête de nouveaux marchés, tant à l'intérieur du pays qu'à l'étranger, ou encore avec une diversification dans l'agritourisme.

Développement des structures (lettre c)

Comme l'activité agricole repose, hormis le travail qu'il convient de rémunérer équitablement, sur deux facteurs de production relativement coûteux et peu mobiles, le capital emprunté et le foncier (sol et bâtiments), l'Etat entend favoriser le développement et la reprise des entreprises agricoles et de leurs structures, par nature peu flexibles, grâce à un accès facilité à des crédits sans intérêt destinés à l'investissement et à la trésorerie. Cet objectif est complété par un appui conséquent aux démarches collectives et régionales de développement agricole dans l'espace rural, et, dans un souci de cohérence, par une attention renforcée à la préservation des terres cultivables qui constituent la base de toute production agricole durable.

Environnement et Energie (lettre d)

A partir des années 80, la politique agricole a pris en compte les considérations environnementales de manière contraignante, tout en responsabilisant les agriculteurs. Le but est de faciliter au niveau cantonal les projets et les actions qui relèvent de ce souci de préservation des ressources naturelles, de la nature et des paysages sur une base volontaire. Il vise à mettre en place des mesures écologiques spécifiques et ciblées, en complément des mesures fédérales. Un autre objectif est de permettre aux exploitations agricoles d'améliorer leur propre approvisionnement énergétique, par la recherche d'économies ou par l'exploitation de leurs propres ressources énergétiques renouvelables, ceci en complément des politiques énergétiques de la Confédération et du canton.

Soutien aux familles paysannes et conditions de travail (lettre e)

Le but visé est d'alléger la charge économique, mais aussi morale, que représente la nécessité d'un remplacement immédiat et qualifié des actifs agricoles dans les exploitations et familles paysannes, tout en s'assurant de bonnes conditions de travail, en terme de risques ou d'emploi dans les entreprises.

Mise en œuvre et information (lettre f)

La mise en œuvre de la politique fédérale, dont les cantons sont chargés, est une tâche essentielle du service en charge de

l'agriculture. Afin de réduire au maximum les coûts et les inconvénients pour ses bénéficiaires, elle doit prévoir des procédures simples et rapides et coordonner les contrôles dans les exploitations. Dans le même souci d'efficience, la disponibilité d'un système d'information agricole doit permettre de regrouper toutes les informations ayant trait aux exploitations et à leur production, favorisant la transparence tout en limitant les interventions de l'administration. Enfin, la fixation des objectifs cantonaux pourra au besoin faire l'objet d'une évaluation sur l'évolution de l'agriculture vaudoise et de ses impacts dans le domaine environnemental, économique et social, selon les principes de développement durable, de manière complémentaire à celle qui est opérée par la Confédération dans le cadre de la politique agricole fédérale et dont le présent volet cantonal n'est qu'un complément subsidiaire.

Art. 3 – Champ d'application

Pour des raisons évidentes de cohérence et de clarté, et dans la mesure où le projet vise surtout à mettre en œuvre la politique agricole de la Confédération, le champ d'application du projet est le même que celui de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (RS 910.1 ; LAgr). L'agriculture comprend dès lors tous les secteurs de production, de l'élevage à la culture des champs, des cultures spéciales à la viticulture, y compris l'arboriculture et la culture maraîchère. La pêche exercée à titre professionnel et la pisciculture pourront bénéficier du soutien à la promotion des produits et des crédits agricoles. L'apiculture pour sa part est principalement concernée par la formation, la vulgarisation, la promotion des produits et la sélection apicoles. Quant à l'horticulture productrice, elle est englobée dans le champ d'application pour ce qui a trait aux crédits agricoles et à la protection des végétaux.

Est cependant réservée la loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture (RSV 916.125 LV), avec ses règlements d'application et autres arrêtés. En effet, les dispositions spécifiques qui sont applicables en vertu de la loi sur la viticulture excluent la mise en œuvre des mesures similaires de la présente loi (principe *lex specialis*). Il en va de même pour la loi sur les améliorations foncières (RSV 913.11 LAF), dont les règles ne touchent d'ailleurs pas que le territoire agricole, mais qui constitue un instrument complémentaire incontournable des améliorations structurelles du secteur agricole, notamment en matière de financement des infrastructures par des subventions (améliorations foncières, bâtiments ruraux et alpestres, développement agricole régional, transformation des produits).

Art. 4 – Statut du conjoint non exploitant

Cet article concerne de fait essentiellement les paysannes. La notion de conjoint doit être comprise dans un sens large (époux mariés, partenaires enregistrés ou concubins).

La juste reconnaissance de la collaboration du conjoint non exploitant dans l'entreprise agricole relève en premier lieu du droit de la famille et du droit foncier rural qui contiennent déjà des dispositions épuisant la matière juridique. Il n'y a donc pas lieu de toucher à ces matières dans la loi sur l'agriculture, ni d'influer sur la problématique complexe de l'estimation des immeubles agricoles à la valeur de rendement agricole lors de la dissolution de l'union conjugale. Cependant la mention dans la loi de la reconnaissance de la valeur particulière de cette collaboration devrait servir à inspirer aux autorités judiciaires qui ont à connaître des litiges y relatifs une prise de conscience d'autant plus équitable de la situation de celui ou celle qui s'investit sans compter dans l'exploitation agricole, mais sans rien n'en posséder.

La mise en valeur des compétences de la paysanne passe par la reconnaissance et l'offre d'une formation spécifique, notamment au niveau supérieur (maîtrise de paysanne), ainsi que par la formation continue et des programmes de vulgarisation ciblés permettant l'acquisition de nouvelles compétences. Il s'y ajoute également l'encouragement financier du service rural d'entraide, organisation mise en place à l'initiative des paysannes vaudoises pour aider les femmes sur les exploitations agricoles, sous forme de dépannage familial, et qui sera dès lors soutenu au même titre que le dépannage agricole pour les exploitants.

Art. 5 – Terminologie

Il s'agit par cet article de mettre en place le principe d'égalité entre les femmes et les hommes défini par les Constitutions fédérale et cantonale, tout en permettant une lecture simplifiée.

Chapitre II – Organisation

Art. 6 – Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est naturellement l'autorité responsable de la mise en œuvre du présent projet, conformément à la répartition des tâches prévue par la Constitution vaudoise. Compte tenu des incidences financières importantes des mesures prévues par cette loi, et bien que cela ne soit pas expressément précisé dans le texte de loi, il est évident que cette mise en œuvre est conduite dans le respect des dotations budgétaires, en conférant la priorité aux mesures qui sont imposées aux cantons par la Confédération, ainsi qu'aux mesures qui, bien que facultatives, valorisent au mieux les fonds mis à disposition par la Confédération dans les tâches partagées (développement régional agricole, programmes écologiques, par exemple).

Art. 7 – Département en charge de l'agriculture

Cette disposition attribue la compétence générale au Département de l'économie, qui agit par son service de l'agriculture.

Pour des raisons pratiques, d'autres instances peuvent être chargées de cette compétence. De même, la loi précise à chaque fois quand la compétence doit être attribuée exclusivement au chef du département, notamment pour des décisions sensibles sur le plan politique ou pour des raisons de coordination interne.

Le département a la faculté d'assurer la gestion d'immeubles appartenant au patrimoine foncier agricole de l'Etat, constitué notamment par les domaines agricoles (Marcelin, Granges-Verney) ou viticoles proches des écoles d'agriculture. L'exploitation de ces biens-fonds peut être réalisée soit directement par des employés de l'Etat affectés à cette tâche, soit par un affermage à des tiers, ou encore par contrat de vignolage. Elle doit être réalisée dans le respect des principes du développement durable. Cette mesure se justifie notamment par la nécessité d'offrir aux jeunes apprentis la possibilité de mettre en pratique l'enseignement dispensé et de pouvoir proposer des démonstrations pédagogiques et exemplaires des matières enseignées. De la même façon, l'exploitation de domaines présente un intérêt pour la recherche appliquée et la vulgarisation.

Art. 8 – Délégation

Cette disposition pose le principe de base de la délégation des tâches de l'Etat. C'est une délégation qui relève de la compétence exclusive du chef du département. Les tâches déléguées sont mentionnées de manière plus précise dans les chapitres spécifiques. La délégation de tâches à des organisations proches du terrain et de la profession doit permettre une meilleure exécution de la politique agricole, tout en respectant les dispositions relatives aux marchés publics. Simultanément, la gestion des indemnités correspondant à ces délégations doit répondre aux dispositions de la présente loi qui concernent l'octroi des subventions, en particulier aux articles 85, 87 et 89 qui concernent toutes les délégations comprises à l'article 8, ceci en conformité avec la loi sur les subventions.

La loi donne une définition relativement large du délégataire puisqu'elle prescrit qu'il s'agit d'une personne morale de droit public ou de droit privé, les organisations représentatives de l'agriculture vaudoise étant mentionnées à titre d'exemple. Le délégataire voyant le coût de ses activités compensé par le versement de subventions, et plus précisément d'indemnités, il est dans l'intérêt de l'Etat de pouvoir choisir parmi plusieurs délégataires potentiels celui qui est le mieux à même de remplir la tâche voulue, tout en le faisant à moindre coût.

Cet article permet en outre la délégation de tâches spécialisées pour l'exécution de certaines dispositions fédérales contraignantes pour les cantons, par exemple les relevés de données économiques ou de production sectorielle. De par la législation fédérale (production de fruits, de légumes et de tabac – article 21 de l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur l'importation et l'exportation de légumes, de fruits et de plantes horticoles, RS 916.121.10 ; OIELFP – article 26 de l'ordonnance fédérale du 15 décembre 1969 réglant l'imposition du tabac, RS 641.311), il découle une obligation de recensement de données statistiques sur la production et la commercialisation des produits agricoles vaudois. Cet article permet de déléguer cette tâche lorsqu'elle n'est pas réalisée par l'administration.

Art. 9 – Collaboration et coordination

Par cette disposition, le projet met en évidence les liens de l'agriculture avec de nombreux autres domaines de la politique du Canton et de la Confédération et la nécessité d'une collaboration étroite entre les différents acteurs afin d'assurer une participation des instances agricoles à une coordination efficace, garante d'une cohérence crédible de l'action de l'Etat.

Cette disposition générale de collaboration, de coopération ou de coordination transversale vaut pour l'ensemble de la loi sur l'agriculture, dans toutes ses prérogatives de formation, de soutien financier, de surveillance ou de police. Elle n'est toutefois pas répétée dans chaque Titre, ni à chaque mesure nécessitant spécifiquement une action concertée et cohérente de l'Etat.

La coordination est conduite par le département, respectivement le service en charge de l'agriculture pour toutes les mesures qui relèvent de sa propre compétence sur la base de la présente loi. Cette compétence ne saurait entrer en concurrence avec celles d'autres départements ou services de l'Etat dans les domaines de compétences que d'autres législations leur attribuent directement. On pense ici particulièrement aux autorités chargées d'effectuer la coordination ou une pesée des intérêts par des décisions dont l'agriculture, respectivement les intérêts agricoles, ne sont qu'une des facettes à prendre en compte.

Art. 10 – Préservation des terres

Cet article doit permettre la prise en considération légale des préavis formulés au sujet des projets soumis aux services de l'Etat, par exemple par le service du développement territorial (SDT), lors de projets d'infrastructures ou de planifications du territoire ayant un impact sur les terres agricoles, ou sur le potentiel de production ou les intérêts généraux de l'agriculture. Dans ce cadre, le service en charge de l'agriculture doit être consulté pour vérifier que ces intérêts et la préservation quantitative des terres agricoles ont été analysés, pris en compte et mis correctement en évidence lors de l'élaboration de ces projets et de l'évaluation de leurs conséquences en matière agricole.

La loi sur l'agriculture ne saurait se substituer à la législation sur l'aménagement du territoire ou les améliorations foncières,

le service du développement territorial (SDT) restant compétent pour la coordination des décisions cantonales ayant des effets sur l'organisation du territoire de par l'article 10a alinéa 2 LATC. Il en est de même pour les améliorations foncières dans leur domaine de compétence.

TITRE II – FORMATION, RECHERCHE ET VULGARISATION

Chapitre I – Formation professionnelle initiale et supérieure

Art. 11 – Principes

Cette disposition vise à montrer l'intérêt général de l'Etat à une formation agricole de qualité et la volonté de mieux mettre en avant les professions du monde agricole, par exemple dans les offices d'orientation professionnelle ou lors de manifestations destinées aux futurs apprentis (Salons des métiers par exemple).

Les métiers de l'agriculture sont ceux définis par l'ordonnance fédérale du 8 mai 2008 sur la formation professionnelle initiale du champ professionnel de l'agriculture et de ses professions. Elle regroupe les professions suivantes : agriculteur, arboriculteur, aviculteur, caviste, maraîcher et viticulteur, auxquelles il faut ajouter la formation de paysanne professionnelle.

Par métiers du monde rural, on peut citer notamment :

1. les métiers du cheval définis dans l'ordonnance fédérale sur la formation professionnelle initiale des professionnels du cheval du 12 décembre 2007 ;
2. les métiers de l'intendance, comme gestionnaire en intendance (GEI) avec CFC ou employée en intendance AFP, définis dans des ordonnances fédérales sur la formation professionnelle initiale des 20 décembre 2004 et 20 décembre 2005. La formation de gestionnaire en intendance avec CFC donne ensuite accès à la maturité professionnelle "santé-social" ;
3. la filière en économie familiale, formation cantonale d'une année qui conduit à l'attestation cantonale d'employée en économie familiale (EEF).

La formation d'apiculteur ne fait l'objet d'aucune ordonnance fédérale de formation professionnelle. Des cours sur l'apiculture sont cependant dispensés par les écoles d'agriculture dans le cadre des formations générales.

La formation d'aviculteur est organisée par Aviforum, à Zollikofen, centre unique en Suisse pour la formation professionnelle des aviculteurs.

Dans le domaine de la formation professionnelle agricole, la collaboration intercantonale ou avec des instituts spécialisés est importante (par exemple organisation de la formation supérieure au niveau romand, concordat sur la haute école suisse d'ingénieurs en agriculture de Zollikofen, formation déléguée à Aviforum pour l'aviculture). Comme la nécessité et la volonté de collaboration sont mentionnées expressément et de manière générale à l'article 9 du projet, elles ne sont pas reprises dans le Titre II.

Art. 12 – Ecoles d'agriculture

L'article 22 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (RS 412.10 ; LFPr) impose aux cantons de veiller à ce que l'offre d'écoles professionnelles réponde aux besoins. Le projet traduit cette mission en droit cantonal. Une disposition similaire est prévue dans la loi vaudoise sur la formation professionnelle. La compétence d'autres départements y étant réservée pour leurs domaines spécifiques, il y a lieu de préciser cette mission également dans le présent projet.

Les écoles concernées par cette disposition sont aujourd'hui les deux établissements d'Agrilogie de Marcelin (Morges) et de Grange-Verney (Moudon), ainsi que le Centre d'enseignement des métiers de l'économie familiale ou CEMEF, à Morges.

Il est par ailleurs important de permettre au Conseil d'Etat d'intégrer de nouvelles filières pouvant s'adapter à l'évolution de la formation agricole. On peut citer par exemple la nouvelle formation d'agropraticien, formation en deux ans avec des orientations possibles en agriculture, en cultures spéciales ou en vinification, pour laquelle une ordonnance fédérale de formation professionnelle a été adoptée le 14 novembre 2008.

En plus de la mission de base qui est de former des professionnels de l'agriculture, les écoles, par l'intermédiaire des stations cantonales qui y sont rattachées, sont chargées de participer à la mise en œuvre de la politique agricole. L'importance de cette mission et la cohérence qui s'en dégage entre la formation de base et la réalité du monde agricole justifient dès lors le rattachement de ces écoles au département en charge de l'agriculture.

La possibilité d'avoir des diplômes d'école, comme mentionné à l'alinéa 3, est prévue dans la loi vaudoise sur la formation professionnelle. On peut citer le certificat d'arboriculteur professionnel (patente) proposé par Agrilogie. La station cantonale d'arboriculture propose en effet des cours, répartis sur 13 semaines, qui permettent d'acquérir une formation de base théorique et pratique en arboriculture fruitière.

Art. 13 – Formation professionnelle initiale et supérieure

La loi sur la formation professionnelle étant applicable également aux formations agricoles, il n'est pas nécessaire de

reprendre ici toutes les dispositions d'organisation, de gestion ou de surveillance de l'apprentissage et un simple renvoi est suffisant. Il convient de préciser que le rattachement de la formation professionnelle agricole à la loi sur l'agriculture est uniquement fonctionnel et que le contenu de la formation, les titres et les procédures relèvent de la législation sur la formation professionnelle.

La formation initiale concerne les métiers mentionnés à l'article 11 ci-dessus.

La formation supérieure quant à elle vise les métiers de l'agriculture définis par l'ordonnance fédérale du 8 mai 2008 sur la formation professionnelle initiale du champ professionnel de l'agriculture mentionnés plus haut, auxquels il faut ajouter la formation de la paysanne professionnelle, dont seule la formation supérieure (paysanne avec brevet fédéral et paysanne diplômée) relève du droit fédéral. Tout ce domaine est traité par la Confédération, la compétence des cantons étant limitée à l'organisation et à la mise en place des filières.

Cette formation supérieure s'acquiert soit par une formation reconnue par la Confédération et dispensée par une école supérieure soit par des cours préparatoires à un examen professionnel fédéral (brevet) ou professionnel fédéral supérieur (maîtrise), dispensés dans les écoles d'agriculture, dans des écoles spécialisées comme l'école de Changins pour ce qui est des brevets fédéraux de caviste, de viticulteur et d'arboriculteur, ou encore dans des institutions comme Aviforum, qui organise des cours pour la formation de maître aviculteur.

Les examens sont organisés par Agora, association des groupements et organisations romands de l'agriculture, avec une participation financière des cantons concernés. La collaboration avec les autres cantons est ainsi nécessaire pour garantir la formation la plus adéquate et rationnelle possible.

Vu l'importance que l'Etat souhaite accorder à la formation, il est justifié de pouvoir couvrir l'entier des coûts des prestations déléguées à des organisations extérieures.

Art. 14 – Hautes écoles spécialisées

Cet article est la base légale de la participation financière du canton aux Hautes Ecoles Spécialisées. Sont concernées la Haute école suisse d'agronomie (HESA) de Zollikofen/BE et l'Ecole d'ingénieurs de Changins (EIC) pour la viticulture et l'œnologie.

La loi sur la viticulture doit être modifiée simultanément (abrogation de l'art. 42 al. 2) dès lors que le soutien financier à l'EIC est ancré dans le présent projet. Cette opération est opportune dans la mesure où elle permet de regrouper la formation initiale de viticulteur aux autres formations agricoles et de répondre aux exigences de la LSubv.

Chapitre II – Recherche et vulgarisation

Art. 15 – Recherche appliquée

Des travaux de recherche appliquée et des essais pratiques dans les conditions locales, testant les résultats de la recherche fondamentale effectuée par les stations fédérales (Agroscope) sont indispensables. Il s'agit de trouver rapidement des réponses à des problèmes posés dans les cultures, de vérifier les résultats d'autres essais dans la région concernée, de vérifier sur des exploitations agricoles les résultats d'essais effectués dans des centres de recherche, de participer à des réseaux de recherche pour des essais nécessitant une importante couverture géographique. Il peut s'agir également d'expérimentation et de démonstration, d'observations phénologiques ainsi que de conseils aux exploitants.

Ces travaux touchent tous les domaines de l'agriculture. Ils bénéficient tant aux élèves des écoles qu'aux exploitants agricoles qui peuvent ainsi bénéficier de conseils adéquats et de journées de formation continue.

Dans les faits, des tâches de recherche sont effectuées par les stations rattachées aux écoles ou par les HES qui, outre la formation (Bachelor et Master), ont aussi pour mission la recherche appliquée. Cette approche est appelée à prendre encore plus d'importance à l'avenir et doit viser plus particulièrement le tissu économique régional. Des collaborations sont aussi possibles avec des instituts spécialisés, comme par exemple Aviforum, qui possède ses propres installations d'essais dans le domaine de l'aviculture ainsi que la vulgarisation cantonale ou régionale (AGRIDEA).

Par exemple, la station cantonale de culture des champs de Grange-Verney conduit des essais en grandes cultures et en production fourragère, sur l'exploitation de l'école et celles d'agriculteurs intéressés, dans des domaines aussi variés que la comparaison de variétés de blé panifiables d'automne ou de modes de fumure, ou des essais démonstratifs de l'influence de la hauteur de la coupe sur la composition botanique.

Pour la recherche appliquée, une délégation de tâches peut également être envisagée, selon le caractère spécifique et les compétences spécialisées que nécessite le domaine de recherche concerné (apiculture, aviculture, culture des baies ou des plantes médicinales, etc.).

Cette disposition permet également aux stations cantonales d'effectuer des prestations de recherche ou d'analyses pour des particuliers qui en feraient la demande pour autant que ces prestations restent dans le cadre de leurs domaines d'activité et qu'elles soient facturées au prix du marché.

Art. 16 – Vulgarisation

L'organisation de la vulgarisation est confiée par la Confédération aux cantons, qui doivent l'organiser (art. 136 LAgr et ordonnance fédérale sur la vulgarisation agricole et la vulgarisation en économie familiale rurale ; RS 915.1). L'alinéa 1 du présent article est la concrétisation de ces dispositions fédérales.

Comme pour d'autres tâches prévues par la présente loi, une délégation est possible sur la base de l'article 8. A cet effet, les conventions de délégation signées avec des organismes extérieurs à l'Etat et le règlement d'application devront prévoir un dispositif d'évaluation de l'efficacité des prestations de vulgarisation offertes.

La vulgarisation est destinée à des personnes actives dans les secteurs de l'agriculture, de l'économie familiale rurale, dans une organisation agricole, dans le développement du milieu rural ou dans la garantie et la promotion de la qualité des produits agricoles (art. 136 LAgr).

Les domaines d'activité de la vulgarisation tels que définis dans l'ordonnance du 14 novembre 2007 sur la vulgarisation agricole (RS 915.1) sont : la préservation des ressources naturelles, le développement de l'espace rural, l'accompagnement de l'évolution structurelle, la production durable, l'économie d'entreprise, l'économie familiale, la technique agricole et l'adaptation aux besoins du marché ainsi que l'épanouissement personnel dans le domaine professionnel et la formation de chef d'entreprise.

Quant aux prestations offertes, toujours selon l'ordonnance sur la vulgarisation, elles peuvent être l'acquisition de références de base et de données, l'information et la documentation, les manifestations dans le domaine de la formation continue et à caractère informatif, le conseil individuel et l'animation de petits groupes ainsi que le soutien dans la réalisation de projets et de processus.

L'alinéa 3 précise quels sont les domaines prioritaires pour le canton. Si les prestations de formation continue (lettre a), de conseils d'exploitation (lettre b), d'appui technique environnemental (lettre c) sont des prestations usuelles, la lettre d) vise le service d'animation de projets collectifs auprès des agriculteurs qui est une nouveauté. Il s'agit par là d'accompagner les acteurs d'une filière de mise en valeur des produits ou d'un futur réseau, environnemental ou d'infrastructures, afin de les aider à élaborer un projet de développement agricole, régional ou environnemental, et de coordonner leurs actions (esquisse de projet, étude préliminaire, plan d'affaire etc.), sous forme de prestations d'animation et de coaching. La lettre e) quant à elle vise le soutien technique pour l'amélioration de la qualité des produits des fromageries de plaine ou d'alpage, ainsi que celle d'autres produits fermiers, comme la charcuterie ou les spécialités culinaires.

Art. 17 – Système de connaissance

Cette disposition vise d'une part la coordination entre les écoles d'agriculture et leurs stations et les institutions de vulgarisation, et d'autre part le développement de collaborations intercantonales en matière de formation ou de vulgarisation, en particulier pour les professions et productions spéciales de l'agriculture, comme la viticulture, l'arboriculture, l'aviculture ou les cultures maraîchères.

TITRE III – PROMOTION DE L'ECONOMIE AGRICOLE

Chapitre I – Généralités

Art. 18 – Principes

Cet article détermine les principes généraux applicables à l'ensemble des mesures du Titre III. Il énonce les axes prioritaires d'intervention de l'Etat. Le Titre regroupe les dispositions relatives aux mesures et soutiens financiers destinés à la stimulation et au développement d'une agriculture concurrentielle, apte à nourrir la population, à lui fournir des produits typiques de haute qualité et correspondant à la demande des consommateurs, que ce soit en termes de sécurité alimentaire, de santé publique ou de conditions de production ménageant l'environnement. L'ensemble des branches de production de l'agriculture est visé par ces objectifs de développement de la capacité concurrentielle et innovatrice.

Le maintien et la création de filières économiques sont mis en avant, plus particulièrement lorsque ces filières génèrent de la valeur ajoutée pour l'agriculture. Par filières économiques, on entend principalement la mise en commun des intérêts des producteurs et transformateurs de produits agricoles vaudois, autour d'un produit, d'un secteur de production ou d'un segment de marché. Une filière peut également englober l'ensemble des opérations allant des matières premières jusqu'à la mise sur le marché, en intégrant le niveau de la distribution aux consommateurs. L'organisation qui représente une filière économique n'est jamais directement active sur le marché. La notion de valeur ajoutée recherchée correspond au différentiel de prix obtenu sur les matières premières produites par les exploitants agricoles par rapport à d'autres denrées équivalentes sur le marché. Elle doit se distinguer néanmoins de la plus-value nominale (augmentation de valeur) par une amélioration nette du revenu de l'activité agricole.

Il est aussi prévu d'encourager, dans le secteur de l'économie agricole, les actions visant à fédérer, responsabiliser et unir les producteurs et à développer leurs capacités d'innovation et de développement de synergies dans un esprit d'entreprise fortifié pour pouvoir s'adapter aux modifications du contexte légal. L'objectif est de donner plus de poids et une responsabilisation accrue aux producteurs eux-mêmes, dans l'intérêt d'un maintien maximal de la valeur ajoutée au niveau de la production primaire. C'est pourquoi le soutien de l'Etat sera prioritairement affecté aux projets collectifs de

valorisation des produits et de développement rural, surtout pour les actions visant directement à améliorer la performance des produits agricoles vaudois de qualité sur les marchés. De plus, et afin de ne pas créer de distorsion de concurrence en aval, les aides ne doivent pas bénéficier, même indirectement, à des entreprises commerciales où les producteurs ne sont pas partie prenante de manière majoritaire.

Les notions de qualité des produits et de différenciation, ainsi que de diversification des formes de commercialisation et de proximité sont des notions primordiales. La notion de qualité relève de la valeur intrinsèque d'un produit ; elle est idéalement complétée par un mécanisme de certification. La notion de différentiation consiste à se démarquer des produits similaires, soit par le mode de production, l'origine, la provenance ou la tradition. La diversification des nouvelles formes de commercialisation peut être réalisée par exemple par l'agriculture contractuelle de proximité ou la vente directe. Ces nouvelles filières économiques, en circuit court, sont non seulement génératrices de valeur ajoutée pour l'économie agricole, mais ont également l'avantage d'être rémunératrices au travers des branches connexes, tel que l'agritourisme ou la transformation des produits agricoles à la ferme. Enfin, la notion de proximité permet de réaliser les principes liés à la souveraineté alimentaire et au développement durable.

Art. 19 – Application restreinte

Si le précédent article vise toutes les branches de production de l'agriculture vaudoise, c'est-à-dire l'ensemble des branches de production conventionnelles de l'agriculture, quelle que soit la région de production, la viticulture et l'horticulture productrice ne pourront toutefois pas bénéficier intégralement des mesures de ce Titre. En effet, les dispositions spécifiques qui sont applicables en vertu de la loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture (RSV 916.125 ; LV) sont réservées, c'est-à-dire qu'elles excluent la mise en œuvre des mesures similaires de la présente loi (principe *lex specialis*). De plus, l'horticulture productrice n'entre que de manière limitée dans le champ de définition de l'agriculture au sens de l'article 3 du projet.

Ces deux secteurs de production pourront néanmoins bénéficier des mesures relatives à la promotion de l'image de l'agriculture vaudoise prévues par le chapitre II. Cela pourra être le cas pour des actions de promotion mettant en commun le secteur viticole ou horticole avec d'autres secteurs de production ou de transformation dans le domaine des produits de l'agriculture au sens de l'article 3, alinéa 1, LAgr (promotion groupée).

Chapitre II – Promotion de l'image

Art. 20 – Information aux consommateurs

Cet article permet à l'Etat de donner une information neutre sur les produits agricoles vaudois, fondée principalement sur les signes de qualité officiels, par exemple par des campagnes d'information établies en collaboration avec les associations de consommateurs ou avec les milieux de la santé publique, ainsi que par une communication ciblée sur les politiques publiques en matière de produits agricoles.

Les produits agricoles vaudois concernés par cette information sont les produits agricoles typiques, de qualité, et provenant du Canton de Vaud, issus de méthodes de production respectueuses de l'environnement et des animaux au sens des législations en vigueur.

Il sied de préciser que l'octroi de subventions aux organismes ou aux associations qui fournissent à la population une information promotionnelle relative à l'agriculture ou à ses produits relève d'autres dispositions relatives à la promotion des produits et à la solidarité professionnelle. Ce soutien ne peut avoir lieu par le biais de cette disposition.

Art. 21 – Attractivité du monde rural

Les projets destinés à favoriser le rapprochement de l'agriculture avec la population et à rendre attractif le territoire rural sont les mesures prises dans les domaines des relations publiques, conformément à l'article 12, alinéa 3, lettre a, LAgr. Elle vise plus particulièrement l'agritourisme, la vente directe ou les actions réalisées en vue de la sensibilisation active des jeunes générations. La vie et, autant que possible, le travail à la ferme constituent une composante essentielle de ces activités.

Le tourisme rural revêt différentes formes : gîte rural, chambres ou tables d'hôtes, aventure sur la paille, bains de foin ou de petit lait, parcours didactiques, sport organisé dans les champs. Le soutien à l'agritourisme au sens de cette disposition ne concerne toutefois que les projets collectifs et les initiatives de mise en réseau, en particulier le soutien à des organisations de prestataires de tourisme rural, locales ou cantonales, pour leurs actions groupées de promotion ou la mise en place d'un "système qualité". L'organisation et la coordination des prestations fournies dans le domaine de l'agritourisme (repas à la ferme, nuits dans la paille, chambres d'hôtes ou bains de foin, etc.) ne donnent droit à une aide fédérale que dans le cadre d'un projet unique coordonné à l'échelle nationale, conformément à l'article 10, alinéa 3, de l'ordonnance fédérale du 9 juin 2006 sur l'aide à la promotion des ventes de produits agricoles (RS 916.010 ; OPVA). La disposition cantonale permet par conséquent d'apporter une aide aux projets d'organisations actives dans ce domaine, d'envergure locale, régionale ou cantonale, en complément des mesures fédérales. Elle n'exclut pas, par ailleurs, des collaborations supracantonales, lorsqu'elles existent et constituent un meilleur échelon en terme de pénétration commerciale, d'efficacité, de coordination ou d'économie d'échelle.

La vente directe est une activité commerciale exercée principalement par des agriculteurs ou des groupements de producteurs. Cette activité s'inscrit dans le prolongement de l'acte de production et consiste à vendre directement au consommateur des produits de la ferme sans passer par des intermédiaires. Le présent article permet un soutien dans le domaine de l'accompagnement de ces projets et de leur promotion par des organisations actives dans ce domaine.

La sensibilisation active des jeunes générations peut être réalisée par des activités annexes à l'agriculture que sont les prestations sociothérapeutiques (accueil de personnes handicapées ou hippothérapie par exemple) et d'accueil pédagogique dans le cadre de classes d'enfants à la ferme ou de placement de jeunes lors d'échanges entre les différentes régions linguistiques du pays. L'accueil pédagogique peut être mis en relation avec le plan d'étude vaudois plus particulièrement l'objectif d'observation de l'environnement proche qui fait appel à l'ensemble de perceptions visuelles, auditives, tactiles, olfactives et gustatives de l'enfant.

Une subvention plus élevée se justifie par le caractère d'intérêt public de ces prestations. Elles sont fournies par les exploitants agricoles, en règle générale au travers d'une association spécifique et elles peuvent bénéficier d'un soutien financier direct, y compris la rémunération des exploitants pour leurs prestations effectives, dans le cadre de programmes collectifs tels que l'Ecole à la ferme, des échanges de jeunes gens du type "Horizon Ferme" ou la création de sentiers didactiques mettant en valeur l'agriculture locale. La création de fermes pédagogiques, qui sont des fermes d'animation et d'accueil visant à faire découvrir la vie paysanne en dehors d'une exploitation agricole, n'est pas concernée par la présente disposition. En effet, ces établissements ne s'insèrent pas dans une réalité économique agricole suffisante.

Les investissements des entreprises agricoles dans le domaine de l'agritourisme, de vente la directe, des prestations sociothérapeutiques ou pédagogiques peuvent être financés par les prêts sans intérêts du FIR en vertu du Titre IV de la présente loi.

Art. 22 – Image de l'agriculture vaudoise

Cet article permet d'octroyer un soutien financier aux mesures prises dans le domaine de la promotion générale de l'agriculture vaudoise, pour autant qu'elles s'imposent dans l'intérêt économique général, ceci par analogie à l'article 12, alinéa 3, lettre c, LAgr. Cette disposition offre principalement son soutien à des initiatives collectives de promotion coordonnée, soit la réalisation par exemple de manifestations de promotion ou d'actions de promotion ciblées mettant en évidence les produits de la terre vaudoise en y associant de manière privilégiée le tourisme vaudois et les vins vaudois.

La notion de manifestions de promotion englobe notamment les foires et manifestations d'envergure comme l'OLMA à Saint-Gall, SwissExpo à Lausanne, la "Grüne Woche" à Berlin ou les expositions nationales de bétail auxquelles participent les éleveurs vaudois. Les événements locaux ne sont pas pour autant exclus du champ de cette disposition.

Par action collective ciblée, on entend par exemple une campagne de promotion ciblant un produit, une région ou une dénomination. C'est le cas par exemple de la campagne "Une pomme à la récréation" ou de la diffusion de spots TV sur les AOC ou IGP cantonales.

L'extension du soutien jusqu'à la couverture totale de leurs coûts est réservée aux actions d'envergure exceptionnelle ou ordonnées expressément par l'Etat.

Art. 23 – Exemplarité de l'Etat

Cet article manifeste la volonté de l'Etat de faire preuve d'exemplarité en matière de consommation des produits locaux. Il a un champ d'application relativement large, puisqu'il touche l'administration, ses établissements et les entités subventionnées par le canton.

Cette mesure peut se réaliser, dans les limites des dotations budgétaires propres à chaque entité, par l'offre d'une restauration orientée sur les produits de l'agriculture de proximité au sein des établissements cantonaux ou lors les manifestations officielles de l'Etat. Une telle disposition pourra également s'appliquer aux manifestations subventionnées par l'Etat.

La réserve de la législation sur les marchés publics vise les contrats de fourniture de services de restauration. L'application de cet article ne doit pas conduire à fausser les règles d'attribution de tels marchés, bien qu'elle conduise à devoir adapter les cahiers des charges des appels d'offres.

Chapitre III – Promotion et valorisation des produits

Section I – Produits agricoles

Art. 24 – Promotion des produits agricoles vaudois

Cet article est un complément au niveau cantonal du soutien à la promotion des ventes énoncé à l'article 12, alinéa 3, lettre b, LAgr. Il permet la promotion des produits agricoles vaudois, leur différenciation et leur mise en valeur. L'augmentation de leur valeur ajoutée par ce biais doit permettre une amélioration du revenu des agriculteurs (voir définition de la valeur ajoutée au commentaire de l'article 18). De plus, il permet à l'Etat de compléter les soutiens fédéraux, là où cela est nécessaire et pertinent. En effet au niveau fédéral, les mesures qui peuvent avoir des effets de concurrence entre les produits

suisses ne sont pas soutenues. Le financement par des fonds propres doit atteindre au minimum 25% des frais imputables, contribution du canton non comprise, si le projet est aussi soutenu par la Confédération (art. 11 al. 4 OPVA).

Seules les initiatives collectives de groupements de producteurs ou d'interprofessions sont visées par le présent article. Il exclut donc une quelconque aide individuelle aux exploitants, quand bien même leur initiative aurait pour objet l'un des points listés dans cet article. Les groupements de producteurs sont constitués d'exploitants qui produisent le même produit ou groupe de produits. Par interprofession, on entend une organisation fondée par des producteurs d'un produit ou d'un groupe de produits et par des transformateurs ainsi que, le cas échéant, par des commerçants (art. 8 al. 2 LAgr).

Lettre a)

Les moyens financiers seront engagés en majorité pour des campagnes de promotion structurées, dont les objectifs fixés devraient être atteints après une durée de 3 à 5 ans. La notion de campagne de promotion comprend notamment les mesures réalisées sur les points de vente ainsi que les études de marchés. Le soutien est cependant restreint à la promotion de produits de provenance vaudoise, bénéficiant d'un signe public officiel de qualité au sens du droit fédéral ou cantonal (soit les désignations suivantes : AOC, IGP, BIO, Montagne, Alpage, Parc naturel, Produit fermier), de la marque dont l'Etat est titulaire en vertu de l'article 26 (Label Pays de Vaud) ou identifiés par une marque détenue collectivement et à titre prépondérant par des producteurs, des organisations agricoles ou des organismes régionaux. Les marques concernées sont les marques des produits agricoles vaudois en tant que marques selon la loi fédérale du 28 août 1992 sur la protection des marques et des indications de provenance (RS 232.11 ; LPM). La qualité du détenteur de ces marques est déterminante pour l'octroi du soutien. Il doit s'agir de marques détenues collectivement :

1. par des producteurs agricoles : on considère que les producteurs détiennent à titre prépondérant une marque lorsque les membres de l'organisation titulaire sont majoritairement des exploitants agricoles et qu'ils détiennent la majorité des voix. Par analogie, on considèrera qu'une marque détenue à titre individuel par un partenaire en aval de la production primaire entre aussi dans ce cadre lorsqu'il concède une part significative de la valeur ajoutée aux producteurs qui le fournissent, principalement grâce à un effet mesurable sur le prix payé à ces derniers ;
2. par des organisations agricoles : les organisations professionnelles ou de branche dont les membres sont des agriculteurs ou des producteurs ;
3. par des organismes régionaux : par analogie à l'article 15 de la loi du 12 juin 2007 sur l'appui au développement économique (RSV 900.05 ; LADE), ils correspondent à toute personne morale composée de communes et éventuellement de privés, dont le but est de valoriser le potentiel économique et territorial de la région concernée.

Le soutien à la promotion de l'image fondée sur des marques détenues par des distributeurs ou des transformateurs est en principe exclu. Néanmoins, pour leurs actions de promotion fondées sur l'identification à une marque détenue par un partenaire conventionnel (par exemple Le Maréchal), le soutien peut également être accordé aux groupements des producteurs lorsqu'ils bénéficient sur le prix de leurs produits d'une plus-value significative.

Lettre b)

Cette disposition fait référence à l'article 16 LAgr. La reconnaissance par un signe distinctif de qualité ou de provenance comprend toutes les démarches relatives aux appellations selon l'ordonnance fédérale du 28 mai 1997 concernant la protection des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et des produits agricoles transformés
(RS 910.12 ; Ordonnance sur les AOP et les IGP), la dénomination bio selon l'ordonnance fédérale du 22 septembre 1997 sur l'agriculture biologique (RS 910.18), les dénominations alpage et montagne selon l'ordonnance fédérale y relative (RS 910.19 ; ODMA) et la mention "parc naturel" selon la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (RS 451.1 ; OPN).

Les démarches visant l'établissement de systèmes de certification de produit en relation avec les signes officiels de la qualité peuvent également obtenir un soutien au sens de cette lettre.

Lettre c)

Les programmes d'élevage et l'application des directives des fédérations nationales d'élevage nécessitent des structures régionales afin de réunir solidairement les éleveurs, de relayer les informations et de stimuler les initiatives personnelles. Celles-ci permettent de mettre sur pied des manifestations promotionnelles de l'élevage, notamment par l'organisation de concours régionaux et de marchés-concours cantonaux.

Ce volet, spécifiquement cantonal, ne figurant plus du tout dans le soutien fédéral à l'élevage suite à la RPT, une subvention cantonale s'élevant à 30% des coûts supportés par les structures régionales pourra être allouée en vue de soutenir ces associations d'éleveurs à but non lucratif. Cela permet d'encourager l'élevage du bétail vaudois et de contribuer à la promotion de ses produits.

Lettre d)

Sont visées les actions favorisant le démarrage de nouvelles formes de commercialisation en lien immédiat avec le consommateur. Il s'agit par exemple des projets de vente directe à la ferme, ainsi que ceux initiés dans le cadre de différentes initiatives d'agriculture contractuelle, de proximité ou respectueuse de l'environnement.

L'alinéa 4 prévoit finalement un soutien aux actions ou aux projets supracantonaux impliquant un cofinancement de plusieurs cantons ou de régions frontalières. L'exemple pratique de cette disposition est l'Organisme Intercantonal de Certification (OIC) qui est basé sur une convention signée entre les Cantons de Berne, Fribourg, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura. L'OIC assure la certification des produits alimentaires en vue d'obtenir un signe distinctif qui apportera reconnaissance et protection à ces spécialités (certification de produits basée sur la norme EN 45011, contrôles des exploitations agricoles selon la norme ISO 17020 pour le respect des prestations écologiques requises ainsi que pour certains labels). Le soutien financier n'inclut pas les prestations de certification des entreprises qui doivent être complètement autofinancées.

Dans le cas de ces mesures, celles relatives à la promotion des produits agricoles, il est précisé que le subventionnement couvre 30% des coûts. Cette proportion peut être augmentée graduellement dans la limite de l'alinéa 1 de l'article 84 (max. 50%), si la promotion envisagée vise de manière cordonnée au moins trois secteurs ou branches de production, ou qu'elle concerne au moins un autre secteur de l'économie.

Art. 25 – Désignation "Produit fermier"

Cette disposition permet à l'Etat, pour garantir la crédibilité des désignations et promouvoir la qualité et l'écoulement des produits agricoles transformés, d'édicter des dispositions sur la désignation des produits élaborés selon le mode de production particulier des produits dits "fermiers". Cet article est inspiré de l'article 14 LAgr, bien que la Confédération ait renoncé pour le moment à protéger une telle désignation sur le plan suisse. La principale raison étant que le terme fermier n'a pas de traduction en allemand qui exprime la mention valorisante française. Il a pour objectifs la protection des producteurs de la concurrence déloyale et la garantie aux consommateurs qu'un produit a été fabriqué dans une exploitation agricole à partir des matières premières de cette exploitation, en s'appuyant sur trois piliers que sont la production à la ferme, la transformation à la ferme et la responsabilité du producteur.

Des dispositions sur les conditions de production à respecter pour désigner un produit agricole transformé par le qualificatif "fermier" ainsi que la désignation de l'autorité compétente pour le contrôle de l'usage de cette désignation seront fixées par voie règlementaire. La certification de ces produits interviendra essentiellement pour les produits qui ne sont pas vendus directement à la ferme, mais qui sont vendus en dehors de l'exploitation. En effet, la demande d'attribution de cette désignation est volontaire et son utilisation est facultative.

Les produits agricoles transformés concernés sont définis à l'article 2 de l'ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur la production primaire (RS 916.020 ; OPPr). Des exceptions à la transformation dans l'exploitation pourront être envisagées, de manière restrictive, notamment dans les cas de collaboration entre des entreprises agricoles productrices des denrées de base.

Il sied de préciser que les dispositions de l'ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur la désignation de la viande de volaille en fonction du mode de production (RS 916.342 ; ODVo) ainsi que toutes autres dispositions fédérales relatives au terme "Fermier" s'appliquent prioritairement.

Art. 26 – Label Pays de Vaud

Cette disposition permet à l'Etat d'être titulaire d'une marque propre à distinguer et à valoriser les produits agricoles indigènes. L'Etat peut ainsi enregistrer une nouvelle marque ou acquérir une marque préexistante d'envergure cantonale, notamment à laquelle il aurait octroyé antérieurement son soutien, afin de garantir la notoriété d'un signe distinctif cantonal pour les produits vaudois. Si cette marque doit prioritairement viser les produits de l'agriculture, il n'est pas exclu qu'elle puisse également être appliquée à des services liés à l'agriculture, comme l'agritourisme par exemple.

Les modalités relatives à l'usage et au contrôle de cette marque seront déterminées par le Conseil d'Etat. Les exploitants dont les produits correspondent aux critères prédéfinis, tant au niveau de la qualité de la production, que de la transformation ou de l'élaboration, se verront octroyer la possibilité d'apposer cette marque sur leurs produits qui pourront ainsi être reconnus de tous comme étant de provenance et de qualité vaudoise.

Section II – Projets de développement

Art. 27 – Etudes économiques

Cette disposition permet d'octroyer des subventions aux études économiques (prospection des marchés, business plan, planification, etc.) dans la phase de démarrage des projets.

Les projets soutenus doivent viser la diversification de l'activité agricole engendrant d'autres sources de revenu, la recherche de débouchés et l'amélioration de la valeur ajoutée de l'économie agricole à un échelon local ou régional. La diversification, la recherche de débouchés et l'amélioration de la valeur ajoutée devraient avoir pour objectif commun d'offrir à l'agriculture d'autres sources de rémunération et une répartition collective de la valeur ajoutée supplémentaire.

Cet article vise essentiellement les études d'intérêt général et ne concerne que des projets collectifs. Aucune aide individuelle ne peut être octroyée par le biais de cette mesure, afin de ne pas créer de distorsion de concurrence entre les entreprises individuelles. Il convient de préciser que cette mesure est prévue pour les études qui n'entrent pas dans le cadre des projets de développement régional agricole, régis par l'article 29 de cette loi, et inversement.

Art. 28 – Projets innovants

Cet article vise les projets tant collectifs qu'individuels concernant des produits innovants. Par produits agricoles et agroalimentaires innovants, on entend tout produit nouveau, notamment de par sa forme, son mode de production, son usage final, ou son mode de consommation.

Ces projets peuvent avoir pour objectifs la réduction des coûts de production, l'amélioration les conditions de travail, le perfectionnement de l'orientation de l'activité agricole, l'augmentation de la qualité des produits, la préservation et l'amélioration de l'environnement naturel ou des conditions d'hygiène. Les projets innovants au sens de cette disposition peuvent également consister en de nouvelles formes de commercialisation ou entrer dans le cadre de projets agritouristiques collectifs.

Art. 29 – Projets de développement régional agricole

Au sens de la présente loi, les projets de développement régional agricole (PDRA) sont les projets auxquels l'agriculture participe à titre prépondérant conformément aux articles 93, alinéa 1, lettre c, et 107, alinéa 1, lettre d, LAgr (projets de développement régional).

Un projet de développement régional agricole doit correspondre aux prescriptions des articles 11, alinéa 1, lettre c, 11a et 15b de l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (RS 913.1 ; OAS). L'article 20, alinéa 1, lettre a, OAS subordonne l'octroi d'une contribution fédérale au versement d'une aide financière cantonale. Cette aide cantonale minimale s'élève à 80% de la contribution fédérale pour les projets de développement régional agricole. En phase de réalisation, le financement et l'octroi des subventions relèvent principalement de la loi cantonale sur les améliorations foncières, comme toutes les mesures de subventionnement à fonds perdus en faveur de l'investissement structurel agricole découlant de l'OAS. L'article 49, alinéa 1, lettre e, OAS prévoit également l'octroi de crédits d'investissements dont l'exécution cantonale relève du Titre IV de la présente loi (Chapitre II – Fonds d'investissements agricoles). De ce fait, une collaboration étroite avec le service en charge des améliorations foncières sera mise sur pied, principalement au travers de l'établissement d'un guichet unique au sein de l'Etat pour ce type de projets.

Toutefois, avant qu'un projet de développement régional agricole ne soit assez mûr pour pouvoir bénéficier d'un financement des investissements qu'il génère, il y a lieu d'encadrer tout en amont les initiatives locales et régionales qui constituent la phase d'émergence des projets. C'est principalement par l'instrument de la vulgarisation, en particulier au sens de l'article 16, alinéa 3, lettre d, qu'interviendra cette première intervention de l'Etat consistant à financer l'entier des coûts d'accompagnement en tant que tâche publique, le plus souvent déléguée à une organisation professionnelle proche des acteurs du territoire rural.

Ensuite, c'est dans le cadre des études, préliminaires ou de projet, soit lors de la phase de démarrage de projet, qu'il est prévu de mettre en action l'instrument de promotion institué à l'article 29. Celui-ci permettra à l'Etat d'une part d'allouer des subventions pour l'encadrement professionnel et associatif de projets collectifs à caractère régional, et d'autre part d'offrir des prestations de services, en principe non facturées, pour la phase dite de "coaching" des projets, soit par la coordination interne au sein des services de l'Etat, soit par l'apport d'un appui méthodologique aux porteurs de projets.

Pour assurer la cohérence et la bonne gestion de l'engagement des fonds publics alloués pour la phase de réalisation de tels projets, il est nécessaire de désigner une autorité cantonale unique qui fasse le lien entre les contributions à fonds perdus, versées en vertu de la LAgr ou de la LAF et les prêts sans intérêts, octroyés en vertu de la LAgr ou, à défaut, du Titre IV de la présente loi. Etant donné que l'article 28a OAS exige la signature d'un contrat de droit public entre la Confédération et le Canton, pouvant inclure les prestataires de services, la loi vaudoise attribue cette compétence cantonale de supervision et de coordination au chef du département en charge de l'agriculture.

Il sera tenu compte, dans le cadre des projets de développement régional, du respect des règles et objectifs de la protection de la nature et des paysages, de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la politique régionale, comme prévu de façon générale à l'article 9 de la présente loi.

Section III – Marchés agricoles

Art. 30 – Marchés surveillés de bétail

Le canton est associé à l'organisation des marchés publics surveillés de bétail, conformément à l'ordonnance fédérale du 26 novembre 2003 sur les marchés du bétail de boucherie et de la viande (RS 916.341 ; OBB). Le soutien à leur organisation se fait par une indemnisation forfaitaire par tête de bétail amenée sur un marché public surveillé. Ces marchés surveillés permettent de regrouper l'offre de bétail par région. Leur organisation se fait en étroite collaboration avec l'interprofession suisse de la filière viande. Les marchés sont ouverts à toutes les exploitations vaudoises reconnues, des

régions de montagne et de plaine. Ils permettent de réaliser une taxation du bétail de manière neutre et améliorent notablement la transparence du commerce de bétail sur pied.

L'alinéa 3 permet, lorsque les conditions du marché le justifient, d'étendre à toutes les zones de production la mesure prévue à l'article 33 en faveur des agriculteurs de montagne (aide individuelle par tête de bétail présentée sur un marché surveillé).

Art. 31 – Transparence des marchés

Cet article permet de soutenir toute nouvelle forme de mise en marché assurant la transparence des transactions, par exemple grâce aux nouveaux modes de communication (Internet, téléphonie mobile), et concerne tous les produits agricoles.

Art. 32 – Connaissance de l'économie agricole

Cette disposition doit permettre de déterminer le calcul du PIB agricole vaudois, comme indicateur économique principal de la vitalité du secteur agricole. Une collaboration avec les autres cantons et les instances fédérales telles que l'OFAG ou l'OFS est incontournable.

Il est en outre possible d'octroyer des subventions aux organisations qui offrent des prestations suivies d'observation des marchés agricoles. Les informations recueillies par ces organisations doivent aller au-delà de la simple compilation de données relatives aux prix et aux quantités des produits par secteur, afin de faciliter la mise à disposition des données qualitatives et quantitatives permettant aux personnes intéressées de s'adapter ou d'anticiper les changements des marchés. L'obligation de renseigner instaurée à l'article 101 viendra renforcer l'efficacité de tels instruments.

Ces informations peuvent concerner par exemple :

1. les systèmes de mise en marché ;
2. les profils de consommateurs et les promesses marketing ;
3. l'évolution de la demande et les tendances de la consommation ;
4. la construction des chaînes de valeur dans les filières ;
5. les modalités de répartition de la valeur ajoutée en fonction des formes d'organisation ;
6. les principaux concurrents étrangers sur chaque segment de marché et leur évolution.

Chapitre IV – Promotion de l'agriculture de montagne

Art. 33 – Agriculture de montagne et en zones reconnues difficiles

Cet article permet de verser une aide individuelle, liée à l'unité de production (en général par animal), aux exploitants exerçant leur activité dans des zones reconnues difficiles, plus particulièrement en région de montagne. Cette aide individuelle concerne notamment les animaux qui sont conduits sur les marchés publics de bétail surveillés au sens de l'OBB, ou le soutien à des productions agricoles spécifiquement intéressantes pour la diversification des revenus en région de montagne (plantes médicinales, veaux d'étal, produit fermier, etc.). La nature et le montant de ces aides individuelles seront précisés par voie règlementaire. Elles concerneront principalement la diversification de la production agricole, l'engraissement des veaux, des mesures d'écoulement ou de placement du bétail de rente ou de boucherie.

Les critères de démarcation des régions de montagne et d'estivage sont définis par les dispositions de l'ordonnance fédérale sur les zones agricoles, conformément à l'article 4 LAgr. Toutefois, la notion de "zones reconnues difficiles" doit être comprise d'une manière plus large pour tenir compte de perspectives d'évolution défavorables dans certaines régions marginales d'un point de vue agricole. Elle inclut ainsi également la notion de "régions menacées" telle que définie à l'article 2 de l'ordonnance fédérale du 26 novembre 2003 sur les aides à l'investissement et les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture (RS 913.211 ; OIMAS).

Art. 34 – Gestion des estivages (Gest'Alpe)

Cette disposition vise à dispenser conjointement le soutien financier de la promotion de l'économie alpestre, soit l'activité socio-économique qui consiste en l'exploitation agricole et forestière des alpages, et la délégation des tâches de recherche et de vulgarisation spécifiques et adaptées à la région d'estivage, qui relèvent par ailleurs des articles généraux du Titre II (recherche et vulgarisation). Cet article remplace la base légale de l'article 18 de la loi du13 novembre 1995 relative à la promotion de l'économie agricole vaudoise que le projet abroge.

La notion de région d'estivage est celle définie aux articles 3 et 4 alinéa 3 de l'ordonnance sur les zones agricoles. La notion d'exploitation d'estivage, quant à elle, est définie dans l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (RS 910.91 ; OTerm).

La coordination entre les différents acteurs intéressés (organisations professionnelles, associations) et les services de l'Etat de Vaud est assurée par un groupe de travail informel de l'administration cantonale. Les éléments de politique fédérale agricole, qu'ils soient techniques ou légaux, à coordonner dans ce cadre sont principalement issus de la LAgr, avec l'ordonnance fédérale du 14 novembre 2007 sur les contributions d'estivage entrée en vigueur dès 2009, et de la loi sur les épizooties. Les mesures cantonales à coordonner relèvent des diverses politiques et législations, sur la protection des eaux, sur la protection de la nature et de la faune, sur les forêts, sur l'aménagement du territoire et sur le tourisme.

La traduction opérationnelle de cet article est actuellement formalisée et matérialisée dans une convention, signée le 13 septembre 2008, entre le Département de l'Economie, l'association professionnelle Prométerre (vulgarisation de montagne) et la Société vaudoise d'économie alpestre (communes, propriétaires, amodiataires d'alpages).

Chapitre V – Solidarité professionnelle

Section I – Taxes professionnelles

Art. 35 – Assujettissement

Le principe des taxes professionnelles de cette section est issu des anciennes législations qui sont la loi du 23 novembre 1964 sur l'arboriculture fruitière (RSV 916.16 ; LARF) et la loi du 18 novembre 1957 instituant un office central de la culture maraîchère (RSV 916.106 ; LOCCM).

Cette disposition permet de reconduire le prélèvement de deux taxes professionnelles spécifiques auprès d'un cercle de contribuables bien défini. Il s'agit des producteurs de légumes destinés à la vente, pour la taxe professionnelle maraîchère, et des producteurs de fruits destinés à la vente, exception faite des produits des vergers hautes-tiges, pour la taxe professionnelle arboricole. Les vergers hautes-tiges sont exclus de ce dispositif, car ils sont peu répandus sous forme de vergers commerciaux et d'importance économique mineure. Par ailleurs, l'exonération générale des vergers hautes-tiges correspond à la reconnaissance de leur contribution d'intérêt général en faveur des paysages, de la biodiversité et de la protection des oiseaux. En dehors de cette exception, toutes les espèces fruitières ou légumières, y compris la culture des baies et le forçage des légumes, doivent être soumises à l'une ou l'autre de ces taxes.

La taxe est prélevée une fois l'an, pour l'année écoulée. Ainsi, le producteur assujetti doit s'en acquitter même s'il a arraché les surfaces concernées après la récolte.

La surface minimale devrait être en principe fixée à 20 ares cultivés, ce qui correspond au minimum de surface déclaré par les producteurs de fruits et géré dans la base de données "Obst" de l'OFAG, respectivement au seuil inférieur dispensant les exploitants agricoles de démontrer le respect des règles PER pour les cultures secondaires en vertu de l'article 15 OPD. Chaque producteur est néanmoins tenu d'annoncer la totalité de la surface qu'il cultive en légumes ou en fruits, afin de pouvoir déterminer correctement son assujettissement et son obligation contributive d'une part, et d'autre part pour disposer d'une statistique fiable de la production en relation avec les objectifs de ces taxes et de la politique agricole cantonale.

Les décisions concernant l'assujettissement aux taxes professionnelles émanent du service en charge de l'agriculture qui perçoit lesdites taxes sur la base du rôle des assujettis tenu par les organisations de branche. Ces décisions peuvent faire l'objet d'une réclamation dans les 30 jours dès notification, au même titre que les décisions rendues par le service en matière de contributions individuelles, fédérales ou cantonales.

Art. 36 – Montant et modalités

Le Conseil d'Etat dispose de la compétence de fixer le taux des taxes, c'est-à-dire les montants à payer par unité de surface, sur la base des propositions des organisations de branche représentatives des producteurs et de l'avis du département en charge de l'agriculture. La décision fait l'objet d'un arrêté bisannuel de manière à pouvoir adapter les taux à l'ampleur des tâches et activités que souhaitent déployer les organisations de branche en fonction de l'évolution rapide des conditions cadre propres aux cultures spéciales. L'arrêté déterminera aussi la surface minimale d'assujettissement dont le principe est introduit à l'article 35, ainsi que les modalités de perception.

Une organisation est considérée comme représentative de la branche de production concernée dès lors qu'elle regroupe en son sein la majorité relative des producteurs assujettis en vertu de l'article 35. Pour chacune des deux taxes, une organisation est désignée par le chef du département en charge de l'agriculture.

Un montant maximal par assujetti est arrêté dans la loi afin de rendre prévisibles les conséquences financières pour les entreprises concernées.

Art. 37 – Affectation

Les taxes professionnelles perçues alimentent le Fonds arboricole cantonal et le Fonds maraîcher cantonal. Ces fonds distincts, déjà existants sous le régime légal antérieur, seront désormais enregistrés au bilan de l'Etat. La transition lors de l'entrée en vigueur de la loi est réglée au Titre X (article 104). Les montants de ces fonds sont affectés exclusivement à une redistribution en faveur des organisations de branche représentatives des producteurs assujettis, sous déduction des frais administratifs de l'Etat, engendrés par la perception des taxes, leur gestion et leur redistribution. Les frais administratifs doivent cependant rester les plus parcimonieux possible.

Le produit net des taxes ne peut en aucun cas être utilisé à d'autres fins que celles décrites à l'alinéa 3. En effet, la liste des tâches auxquelles peut correspondre une subvention financée par les fonds précités est exhaustive.

Les prestations et activités des organisations de branche financées par ces taxes étant servies par des structures professionnelles extérieures à l'Etat, leur allocation est formalisée sous la forme d'une subvention soumise à la LSubv. La subvention cantonale a pour vocation de couvrir l'entier des coûts liés à l'exécution des tâches d'intérêt public financées par

la taxe, ceci en dérogation formelle avec la LSubv. Il faut toutefois considérer que la soumission obligatoire à la taxe, dont les producteurs sont les seuls contributeurs, est l'expression d'une subsidiarité quasi complète de leur part. Lorsque, pour de mêmes tâches, est octroyée une subvention fédérale, ou une autre subvention cantonale, par exemple dans le cas d'un soutien en faveur d'une campagne particulière de promotion en vertu d'autres dispositions du Titre III ou dans le cas de la vulgarisation agricole déléguée, la subvention cantonale constituée par le produit de la taxe n'est alors allouée qu'à la couverture du solde des coûts de ces activités.

Section II – Contributions professionnelles à caractère obligatoire

Art. 38 – Principe

Le principe de cette disposition est de rendre possible l'extension obligatoire d'une contribution professionnelle, perçue auprès des membres d'une organisation de producteurs ou d'exploitants agricoles, aux non-membres de celle-ci. Il s'inspire des mesures d'entraide prévues aux articles 8 et 9 LAgr. Ce mécanisme se rapproche sous certains aspects de celui des taxes professionnelles arboricoles et maraîchères, mais se fonde sur un financement par des cotisations volontairement consenties par la majorité de la profession.

Seules les organisations représentatives d'une branche de production ou de l'agriculture vaudoise ont la qualité pour déposer une demande. Pour qu'une organisation soit considérée comme étant représentative, elle doit remplir les deux conditions cumulatives de l'alinéa 2, soit regrouper plus de 60% des exploitations agricoles concernées par un produit ou par un groupe de produit et au moins 50% des quantités produites. Ces conditions font référence aux articles 4 et 5 de l'ordonnance fédérale du 30 octobre 2002 sur les interprofessions et les organisations de producteurs (RS 919.117.72 ; OIOP).

Les contributions obligatoires perçues au niveau cantonal sont alternatives. En effet, elles ne peuvent pas remplacer, ni être cumulées avec des contributions obligatoires analogues décidées sur le plan national, en vertu de l'article 9 LAgr, ou cantonal, en vertu des articles 35, 36 et 37 de la présente loi concernant les taxes professionnelles. A ce titre, il y a lieu de préciser que les filières AOC sont exclues de ce dispositif en raison de la possibilité qui leur est déjà offerte de demander la force obligatoire au niveau fédéral.

La validité de la requête est encore conditionnée par l'activité de l'organisation demanderesse. Celle-ci ne doit pas développer son activité dans la production, la transformation ou la vente. Les membres de l'organisation doivent avoir adopté la cotisation à la majorité des deux tiers des membres présents lors de l'assemblée générale pour pouvoir demander son extension en tant que contribution professionnelle à caractère obligatoire.

C'est le Conseil d'Etat qui est l'autorité compétente pour octroyer la force obligatoire. Un rapport annuel sur l'utilisation des fonds récoltés et de leur gestion est adressé au Conseil d'Etat pour approbation.

Les contributions professionnelles ne peuvent obtenir la force obligatoire que si elles servent au financement de mesures telles que la gestion de la qualité et de l'offre (par l'amélioration de la connaissance et de la transparence de la production et du marché), la promotion (par des campagnes de promotion des ventes), et la mutualisation de la couverture des dommages des exploitants consécutifs à des maladies (épizooties ou épiphyties) ou à des risques climatiques (gels ou inondations, par exemple). La liste énumérant les possibilités d'affectation des contributions obligatoires est exhaustive et il n'est pas possible d'utiliser les sommes perçues pour financer l'administration de l'organisation. En effet, les sommes doivent être exclusivement affectées aux mesures prévues à l'alinéa 4. Au surplus, l'engagement des prestations financées par les contributions obligatoires devra garantir un accès universel, dans une mesure équitable, à tous les contributeurs, qu'ils soient membres ou non de l'organisation perceptrice.

Lorsque la force obligatoire est octroyée pour une contribution, c'est l'organisation demanderesse qui la perçoit, la gère et administre le contentieux lié à l'encaissement des contributions.

Art. 39 – Procédure

L'examen préalable des requêtes vise à vérifier que la représentativité de l'organisation demanderesse, son activité, l'affectation de la contribution, la gestion de ses membres et le mode d'encaissement des cotisations répondent aux exigences posées par la présente loi. Après cet examen, les demandes sont publiées dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud (FAO).

La publication dans la FAO doit permettre à toutes les entreprises concernées de faire valoir leur point de vue dans le cadre d'une procédure d'opposition et de permettre au Conseil d'Etat de rendre sa décision sur l'extension de la contribution en toute connaissance de cause, sans être lié par les éléments de la requête présentée. A cette occasion, des remarques de particuliers ou des milieux intéressés peuvent également être adressées au Conseil d'Etat, par exemple concernant le montant ou l'assiette de la contribution.

Les motifs d'opposition sont relatifs à la recevabilité de la demande (la représentativité de l'organisation et son activité, affectation de la contribution, etc.). Le Conseil d'Etat est seul compétent pour fixer le cercle définitif des assujettis et l'assiette de la contribution. Il paraît néanmoins utile de préciser que le Conseil d'Etat ne saurait rendre obligatoire des mesures plus contraignantes que celles adoptées par l'organisation requérante.

La contribution est calculée en fonction de la surface (par are ou par m^2) ou par rapport au cheptel vif détenu (par tête ou unité de gros bétail).

Le montant maximal de la contribution est limité dans la loi à CHF 10'000.- par assujetti afin de rendre prévisibles les conséquences financières pour les entreprises concernées. Il peut cependant y avoir cumul avec d'autres contributions dont la force obligatoire résulte de décisions distinctes. Ainsi, dans le cas où une organisation obtient la force obligatoire pour une contribution professionnelle affectée à la promotion de la qualité et des ventes des produits agricoles et pour une autre affectée à la mutualisation de l'indemnisation des exploitants pour les dommages dus à des risques naturels ou climatiques, le total des contributions dues pourrait atteindre CHF 20'000.- au maximum.

En cas d'utilisation inéquitable, abusive, ou non conforme à la loi, des contributions professionnelles par l'organisation perceptrice, le Conseil d'Etat peut retirer à celle-ci la force obligatoire, par voie de décision publiée. L'organisation perdra alors sa faculté de percevoir universellement des contributions auprès de personnes qui ne s'y sont pas engagées par ailleurs, par exemple statutairement en tant qu'associé. Notamment pour prévenir les cas d'abus manifeste ou de grande ampleur, le département est habilité à ordonner le remboursement par l'organisation fautive des contributions perçues indûment.

TITRE IV – AIDE AUX INVESTISSEMENTS RURAUX

Chapitre I – Dispositions générales

Art. 40 – Principes

Cet article énumère les différentes sources de financements publics de l'agriculture vaudoise, tant d'origine fédérale que cantonale. La notion de trésorerie fait référence à l'ensemble des capitaux qui sont immédiatement disponibles ou réalisables à court terme (liquidités, parts sociales, bons de caisse, etc.) pour faire face aux dépenses courantes de l'entreprise agricole.

Le régime cantonal de soutien à l'investissement rural était jusqu'alors réglé par la loi du13 septembre 1976 sur les mesures de compensation liées à la création de zones agricoles (LCZA), que le projet de loi abroge.

Ce régime est complété par les dispositions en matière de contributions de la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (LAF), qu'il est aussi prévu de modifier simultanément au projet de loi dans un souci de cohérence et de coordination, spécialement en ce qui concerne les projets de développement régional agricole au sens de l'article 93, alinéa 1, lettre c, LAgr.

Art. 41 – Institutions de crédits agricoles

Les différentes institutions vaudoises de crédits agricoles (FIA et FIR), qui sont en place en vertu des lois et décrets existants, sont dans leur principe maintenues, avec la création d'une nouvelle base légale.

L'OVCA, du fait de son intérêt public, disposera aussi d'un ancrage dans la loi, en complément de deux décrets de 1954, respectivement de 2003, qui resteront en vigueur s'agissant de la participation financière de l'Etat au capital social, respectivement de sa garantie financière, et en remplacement d'un troisième décret de 2005 qui était destiné à assurer pour une durée limitée la base légale de la subvention dont il bénéficie.

Les décisions des FIA, FIR et OVCA seront soumises à la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD).

Parmi les possibilités de prêts d'autres organismes de financement de l'agriculture vaudoise, on citera à titre illustratif :

1. les prêts aux logements dans les zones périphériques (article 32 de la loi du9 septembre 1975 sur le logement et articles 5ss du règlement du 17 janvier 2007 sur les prêts au logement) ;
2. les prêts de la Fondation suisse pour la promotion de l'accession à la propriété du logement FPPL (loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements) ;
3. les cautionnements de la caisse agricole suisse de garantie financière (CAGF) ;
4. les prêts du Fonds viticole de prévoyance des risques non assurables ;
5. l'activité de la société de financement agricole SOFIA, de Prométerre ;
6. les établissements bancaires actifs dans le secteur agricole vaudois.

Art. 42 – Fonds publics

Les fonds fédéraux du FIA sont constitués des prêts de la Confédération au titre de l'aide aux exploitations paysannes (AEP), respectivement des crédits d'investissements (CI), mis à disposition en vertu des articles 78, alinéa 1, respectivement 105, alinéa 1, LAgr. Les fonds cantonaux du FIA constituent la contrepartie cantonale, nécessaire pour l'obtention des fonds fédéraux à l'AEP, conformément à l'article 78, alinéa 3, LAgr ; contrepartie qui n'est pas exigée pour les CI. La prestation cantonale prévue pour l'AEP n'est pas limitée à un montant fixe, ceci afin de permettre l'engagement de nouveaux fonds fédéraux à l'avenir.

Les fonds du FIR relèvent exclusivement du droit cantonal. En vertu de l'article 9, alinéa 2, LCZA, le capital de dotation a

été fixé à 120 millions de francs, montant qui devait être atteint au 31 décembre 1992. Ils constituent une participation au sens de la loi du 17 mai 2005 sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (RSV 610.20 ; LPECPM).

Art. 43 – Conseil d'administration

Cette disposition reprend le dispositif actuellement en place. Le Conseil d'administration est responsable de la gestion des établissements dans tout ce qui touche à l'octroi des prêts. En revanche, la gestion et la surveillance financières, ainsi que l'octroi de subventions, relèvent de la compétence des services de l'Etat.

Il convient de préciser qu'un règlement cantonal sur les crédits agricoles, en remplacement des statuts actuels du FIA datant de 1973 et du règlement du 30 mars 1977 d'application de la loi du 13 septembre 1976 sur les mesures de compensation liées à la création de zones agricoles (RSV 700.21.1 ; RLCZA).

Art. 44 – Frais d'administration et de gestion

Les frais administratifs des FIA et FIR, outre les frais directs d'administration des fonds, incluent les frais de gestion des prêts et ceux liés aux procédures de recouvrement des créances du FIA et du FIR, ainsi que le suivi et la gestion des risques et un système de contrôle interne.

Conformément aux articles 84 et 112 LAgr, le Canton doit couvrir les frais administratifs du FIA. Toutefois, si des prestations de services accessoires à l'octroi des prêts sont servies au requérant (par exemple la réalisation d'un budget détaillé d'exploitation), il est admis et usuel de les facturer au bénéficiaire. Dans le cadre de l'AEP en cas d'assainissement financier, de telles prestations de services extraordinaires (expertise, audit, etc.), souvent assez coûteuses, peuvent en outre être assorties d'une aide financière en vertu de l'article 75 de la présente loi.

La contribution annuelle mentionnée à l'alinéa 2 pour la couverture des frais du FIR existe depuis la modification du 5 novembre 1997 de la LCZA. Son taux est décidé par le conseil d'administration jusqu'à concurrence du maximum qui sera fixé dans le règlement du Conseil d'Etat. Le taux pratiqué est actuellement de 0,5%, le maximum étant fixé à 1%.

La prise en charge ou l'indemnisation par l'Etat des frais administratifs liés aux fonds est une subvention au sens de la loi du 22 février 2005 sur les subventions dans la mesure où les tâches ne sont pas effectuées directement par l'administration cantonale. La subvention consiste d'une part au remboursement des frais d'administration propres au conseil d'administration (autorité déléguée), et d'autre part à l'indemnité intégrale des frais de gérance, cette dernière pouvant être déléguée à une organisation tierce, selon l'article 41. Octroi et suivi de ces subventions sont ainsi réglementés par les dispositions du Titre VIII de la présente loi visant les subventions.

Tant l'alinéa 3 que l'alinéa 4 sont une reprise des dispositions préexistantes en matière de crédit agricole. La disposition concernant la gratuité du concours des autorités cantonales vise les autorités cantonales au sens large (que ce soit les services de l'administration centrale ou les offices de poursuites et de faillite par exemple). On notera que cette disposition déroge à la LSubv, comme c'est l'usage pour les dispositions instaurant la gratuité en faveur d'activités ou de bénéficiaires liés à un intérêt public.

Art. 45 – Garanties réelles et gestion des risques

Au sens de l'alinéa 1, on entend par institution indépendante de mutualisation des risques, un organisme juridiquement indépendant des institutions de crédits agricoles. Il pourra lui être confié la délégation de la gestion du contentieux, souvent simultanée pour les diverses institutions, dans un pot commun. Le financement des provisions nécessaires pour assumer les coûts de cette délégation est assuré par un système d'assurance auquel cotisent chacun des partenaires dont les risques sont ainsi mutualisés. Une telle délégation peut intervenir par mandat de droit privé.

Dans le cadre d'une telle mutualisation, il est aussi opportun d'admettre autant que possible, la constitution de sûretés immobilières communes aux trois institutions. Du point de vue du droit civil, rien n'interdit qu'un même gage vienne sécuriser les prétentions de plusieurs créanciers envers un débiteur. Ainsi une même sûreté pourrait être constituée en faveur de tous les engagements relevant des institutions de crédits agricoles par un même client (créances multiples et créanciers multiples). Les charges administratives pour la gestion des mutations seraient diminuées et les démarches facilitées.

Il y a toutefois lieu de réserver les dispositions de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) dans la mesure où des régimes légaux différents, en matière de charge d'endettement maximale, s'appliquent au FIA, resp. au FIR.

Chapitre II – Le Fonds d'investissements agricoles

Art. 46 – Compétences du Conseil d'administration

Cette disposition n'appelle aucun commentaire particulier, les compétences étant issues directement des dispositions fédérales d'exécution, soit l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles dans l'agriculture (RS 913.1 ; OAS), l'ordonnance du 26 novembre 2003 sur les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture (RS 914.11 ; OMAS) et l'ordonnance de l'OFAG du 26 novembre 2003 sur les aides à l'investissement et les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture (RS 913.211 ; OIMAS).

Art. 47 – Couverture des pertes

Ainsi que rappelé précédemment, le FIA est chargé d'administrer dans le canton les prêts sans intérêts de la Confédération (crédits d'investissements et aide aux exploitations paysannes). Le présent article concrétise le droit fédéral applicable à ces prêts, qui prévoit l'obligation pour le Canton d'assumer les pertes éventuelles (art. 86 et 111 LAgr), une participation de la Confédération ne pouvant être envisagée que pour les pertes consécutives à des prêts de l'AEP dont le montant a nécessité une approbation fédérale (renvoi de l'article 86 LAgr à renvoi fait à l'article 81 LAgr).

Le droit fédéral laisse aux cantons une possibilité limitée d'affecter les revenus à la couverture des pertes (intérêts de certains prêts, comme prévu à l'article 85, alinéa 2, lettre b, LAgr, par opposition aux dispositions des articles 105 et 110, alinéa 1, LAgr). L'alinéa premier implique que le FIA aura à faire usage de cette possibilité pour constituer des provisions dans une mesure adéquate. Si elle n'y suffit pas, le FIA devra toutefois faire appel de manière complémentaire aux ressources générales de l'Etat.

L'alinéa 2 tire ainsi les conséquences de l'obligation de couverture des pertes susmentionnée. Le canton n'a pas de "marge de manœuvre" pour une réglementation. Il ne peut que désigner une autorité compétente, en l'espèce le Conseil d'Etat, pour décider de la reconstitution au sein du FIA de fonds qui ne sont que mis à disposition par la Confédération et lui sont dus, et cela sous déduction de l'éventuelle participation aux pertes incombant à cette dernière (article 86, alinéa 2, LAgr, et son renvoi aux prêts approuvés par la Confédération selon l'article 81 LAgr).

Chapitre III – Le Fonds d'investissement rural

Art. 48 – Prêts à l'investissement rural

Les notions d'entreprise agricole et d'entreprise d'horticulture productrice sont celles définies à l'article 7 LDFR. Jusqu'à la fin 2010, cette notion est régie par le décret du 4 novembre 2008 qui fait application du droit cantonal réservé (avec un minimum en besoin de travail fixé à 0,75 UMOS) en vertu de l'article 5, lettre a, LDFR (décret du 4 novembre 2008 d'application de la modification du 5 octobre 2007 de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 – RSV 211.425 ; DVLDFR). Quant à celle d'exploitation d'estivage, elle est définie à l'article 9 de l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (RS 910.91 ; OTerm).

Les groupements d'entreprises ou personnes morales à prépondérance agricole devront répondre aux mêmes critères que ceux qui sont utilisés par la Confédération dans le cadre du soutien au développement régional agricole (art. 11a OAS). Il est précisé que la notion de commercialisation comprend la vente directe des produits à la ferme en tant que premier échelon de commercialisation.

Dans cet article on fait la distinction entre des prêts ordinaires et des prêts extraordinaires. Ces derniers, qui ne portent pas non plus intérêts, sont au bénéfice d'un taux maximum plus élevé (70% au lieu de 60%) par rapport au coût total de l'investissement financé, compte tenu de leur intérêt général plus marqué. Ces taux maximums sont fixés dans la loi afin de répondre aux exigences de la loi du 22 février 2005 sur les subventions, étant précisé que, pour ces prêts qui sont en principe intégralement remboursés à leur échéance, seuls les intérêts "offerts" constituent la substance d'une subvention de l'Etat. Les taux effectifs applicables seront décidés et publiés annuellement par le conseil d'administration, en fonction des ressources disponibles et des priorités de soutien à l'investissement rural, compte tenu des autres possibilités de financement, public ou privé, prévalant pour les investissements dans l'agriculture.

La notion de zones difficiles est la même que celle définie dans le commentaire de l'article 33 du présent projet. Il s'agit principalement de la région de montagne et des régions menacées, définies selon les critères de l'article 2 de l'ordonnance de l'OFAG du 26 novembre 2003 sur les aides à l'investissement et les mesures d'accompagnement social dans l'agriculture (OIMAS).

Les prêts du FIR en vertu du Titre V (relatif à l'agroécologie) sont ceux qui sont prévus en faveur de l'optimisation de l'utilisation de l'énergie dans les constructions agricoles (art. 61), ainsi que ceux destinés au financement des installations de traitement des déchets organiques d'intérêt local (art. 63) lorsqu'elles sont établies au sein d'une entreprise agricole.

Les crédits-relais sont des prêts octroyés sans intérêt pour un temps limité, en substitution intégrale de prestations financières dont le versement est assuré au terme de l'échéance du crédit-relais (par exemple : indemnité ECA, produit de la vente d'un immeuble, etc.). Un tel prêt doit en principe correspondre à des mesures finançables en vertu des alinéas 1 et 2.

Pour permettre une adaptation de l'engagement du FIR aux besoins d'investissements de l'agriculture vaudoise, mais aussi pour pouvoir réguler de manière équitable les possibilités de prêts en fonction des disponibilités effectives du Fonds, il reviendra au Conseil d'Etat, par voie de règlement, respectivement au conseil d'administration dans les limites des compétences de ce dernier, de fixer les priorités en matière de mesures finançables. Le cadre général de la loi a été voulu délibérément large dans la définition des mesures cantonales afin de correspondre à la plupart des investissements qui s'avèreront nécessaires à l'adaptation des structures agricoles pour les prochaines décennies.

Art. 49 – Bénéficiaires

Les personnes qui disposent économiquement d'une entreprise agricole, d'une entreprise d'horticulture productrice ou d'une exploitation d'estivage en sont les exploitants, sans qu'ils en soient nécessairement les propriétaires.

La notion d'entreprise agricole et d'entreprise d'horticulture productrice est celle définie à l'article 7 LDFR. Jusqu'à la fin 2010, cette notion est régie par le décret du 4 novembre 2008 qui fait application du droit cantonal réservé (avec un minimum en besoin de travail fixé à 0,75 UMOS) en vertu de l'article 5, lettre a, LDFR. Quant à celle d'exploitation d'estivage, elle est définie à l'article 9 OTerm.

Par personnes morales majoritairement en main d'exploitants, on entend les sociétés qui constituent au moins une entreprise agricole ou une exploitation d'estivage et dont le capital social est détenu à plus de 50% par une ou plusieurs personnes physiques, actives dans l'exploitation et qui la dirigent personnellement. Cette qualification inclut aussi les communautés ou groupements d'entreprises, respectivement d'exploitations agricoles, regroupées ou non en filières et actives dans la mise en valeur de la production agricole (stockage, transformation et commercialisation).

Les communes qui pourront bénéficier des prêts du FIR sont celles qui, propriétaires d'entreprises agricoles, les affermentent dans le respect des conditions légales au sens de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA, RS 221.213.2) et de ses dispositions cantonales spécifiques. Les communes qui sont propriétaires d'alpages ne sont pas incluses dans les bénéficiaires pour ces biens-fonds du fait qu'elles peuvent pour la plupart recevoir des contributions à fonds perdus allouées pour les bâtiments alpestres en vertu de la LAgr et de la LAF. Dans le cadre de projets de développement régional agricole, certains investissements d'intérêt régional peuvent être inclus et soutenus à ce titre par le FIR, conjointement à d'autres mesures. Du fait de leur intérêt principalement public ou général, souvent de faible rendement économique ou financier, leur propriété reviendra parfois inévitablement aux collectivités locales. Cette adjonction dans la loi leur permettra de bénéficier du financement public prévu.

La liste de l'alinéa 2 est exhaustive et ne donne droit à l'octroi d'aucun autre prêt que celui qui finance la reprise, en propriété ou en location, des biens matériels nécessaires à l'activité professionnelle et à son développement. On considère comme professionnels, les personnes qui exercent une des professions citées, pour laquelle elles disposent des qualités et de l'habileté requises usuellement pour l'exercer et dont elles tirent la majorité de leurs revenus en tant que principale activité.

Art. 50 – Conditions d'octroi

Les montants des prêts du FIR sont déterminés sur la base d'un taux forfaitaire adapté au type de mesure et d'un montant maximum par exploitation, fixés par le conseil d'administration en vertu de l'article 54 de la présente loi, dans les limites du règlement d'application du Conseil d'Etat.

Cet article fait un renvoi à l'article 77. Ce dernier précise que les prêts du FIR ne peuvent être octroyés qu'en l'absence de dérogation importante au contrat-type de travail Agriculture. Il s'agira également d'un motif pouvant justifier une restitution de tout ou partie du prêt au sens de l'article 51. Les dérogations admissibles sont explicitées au commentaire de l'article 77.

Art. 51 – Restitution

Par changement d'utilisation d'un immeuble, on entend les cas où un immeuble perd son affectation agricole et que son utilisation change fondamentalement en fonction de cette nouvelle affectation. Il ne suffit pas qu'un immeuble, alors en zone agricole, passe en zone constructible, mais il faut en plus que son propriétaire en fasse correspondre l'usage à la nouvelle affectation, par exemple lorsqu'il loue, gère ou aliène un bâtiment pour un usage non agricole.

S'il est réinvesti dans l'entreprise agricole ou dans un capital de prévoyance vieillesse, le remploi de l'avantage économique qui fonde la restitution du prêt, permet de renoncer au remboursement anticipé du prêt. La restitution, qui peut être partielle, est définie par un barème qui est adopté par le conseil d'administration du FIR.

Art. 52 – Couverture des pertes

Les prêts ne peuvent pas toujours être assurés par des garanties réelles, notamment dans les cas d'entreprises affermées ou de reprises financées en vertu de l'article 48, alinéa 2. Il peut être exigé d'autres formes de garanties, comme le cautionnement personnel, les polices d'assurance vie ou la mise en gage de biens mobiliers.

Les intérêts produits par les liquidités disponibles du FIR servent à financer la constitution des provisions, ainsi qu'à couvrir les frais de procédure de recouvrement des créances et les pertes éventuelles. En cas d'excédent, ils sont portés en augmentation de la dotation du capital du FIR.

Art. 53 – Acquisitions

Cet article permet au conseil d'administration d'acquérir, d'administrer et de revendre des biens-fonds agricoles dans les cas de procédures de poursuites ou de faillites intentées à l'encontre de ses débiteurs. Ces compétences, qui ne doivent être utilisées que dans des cas extraordinaires, permettent de sauvegarder au mieux les intérêts de l'Etat et les deniers publics. En effet, il est dès lors possible de protéger les créances garanties par des gages hypothécaires du FIR, ainsi que celles des autres créanciers hypothécaires de droit public engagés comme le FIA et l'OVCA, notamment dans certains cas où la réalisation forcée des gages ne permet pas aux créanciers, sans la faculté de surenchérir, de contrer des manipulations temporairement dépréciatives.

La capacité d'acquérir qui permet de miser, respectivement d'acheter des immeubles en vente forcée permet en effet de réduire les pertes financières effectives résultant de manière prévisible d'une dépréciation temporaire qui décourager d'éventuels amateurs lors de l'encan. Les coûts d'acquisition et le résultat de la gestion intermédiaire seront imputés sur le produit net de l'aliénation. Cette forme de réalisation différée de gage vise à obtenir de meilleures conditions de revente à terme et par là à diminuer, voire à éliminer intégralement les pertes finales.

Le cas échéant, la répartition des pertes entre les institutions publiques engagées interviendra en fonction du privilège de rang conféré par l'inscription des gages au Registre foncier.

Cette disposition n'a pas pour objectif de permettre à la FIR, ou par elle à l'Etat, de déployer une quelconque activité immobilière. C'est pourquoi une revente rapide est prévue, lorsque les conditions économiques s'y prêtent, si possible et en principe dans les 5 ans.

Art. 54 – Compétences du Conseil d'administration

Cette disposition reprend les compétences actuelles exercées pour la FIR, en y ajoutant la responsabilité explicite du contrôle et de la gestion des risques financiers, en conformité à la loi du 20 septembre 2005 sur les finances. A cet effet, le conseil est soumis aux directives édictées par le Conseil d'Etat ou le département des finances concernant le système de contrôle interne ou la gestion des risques.

Chapitre IV – Office vaudois de cautionnement agricole

Art. 55 – Cautionnement agricole

L'Etat assure à l'OVCA une garantie financière de 5 millions de francs en vertu du décret du Grand Conseil du 24 novembre 2003. Toute modification de cette garantie devra être décrétée par le Grand Conseil, conformément à l'article 10 alinéa 1 lettre e de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances.

L'alinéa 2 constitue la base légale d'une subvention pérenne de l'Etat à l'OVCA, jusqu'alors ancrée dans un décret du 20 septembre 2005 sur la subvention annuelle allouée à l'OVCA qui sera abrogé. La forme durable de cette subvention constitue une dérogation à la loi du 22 février 2005 sur les subventions. Elle est justifiée par la nécessité de garantir sur le long terme une gestion professionnelle de l'activité de cautionnement qui se déploie tout au long du cycle de vie des entreprises agricoles.

TITRE V – AGROECOLOGIE

Art. 56 – Principes

Cet article définit les objectifs généraux visés par les mesures du Titre V qui regroupe les dispositions destinées à la préservation de l'environnement. Il peut s'agir de promotion des mesures écologiques, de mesures en lien avec l'autonomie et le potentiel énergétique, de biodiversité et de protection de la nature. Ces mesures peuvent être purement cantonales ou en lien avec des mesures mises en place par le droit fédéral.

Afin de maintenir la cohérence avec les objectifs précités, toutes les aides individuelles prévues par le présent Titre sont soumises à la condition de respecter les dispositions de la législation sur la protection des eaux, de l'environnement et des animaux applicables à l'agriculture.

Par souci de cohérence également et afin de simplifier le système, les conditions et les procédures d'octroi des contributions aux exploitants qui sont fondées sur ce Titre seront calquées sur les paiements directs fédéraux (types de mesures, critères de délimitation, procédure de demande, décision d'octroi, contrôles, conditions, sanctions, etc.).

Le non respect dûment constaté par décision exécutoire en vertu des législations mentionnées ci-dessus, ainsi que le non-respect des conditions et des charges imposées, contractuelles ou réglementaires, impliquera la réduction, la suppression, voire la restitution des aides individuelles versées indûment, selon un schéma de sanctions similaire à celui prévalant pour les contributions fédérales et validé par la conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture.

Chapitre I – Agriculture respectueuse de l'environnement

Art. 57 – Promotion des mesures environnementales

Cette disposition exprime la volonté de l'Etat de favoriser au mieux la diffusion des informations et des conseils pratiques aux exploitants devant les aider à appliquer les mesures favorisant l'environnement, qu'elles soient volontaires ou non. Ces mesures sont en effet souvent complexes et évolutives. De ce fait, elles peuvent être difficiles à intégrer et à mettre en œuvre dans les exploitations.

S'agissant des mesures conditionnant l'octroi des contributions fédérales, les prestations écologiques requises (PER) sont définies dans l'ordonnance fédérale sur les paiements directs (RS 910.13 ; OPD). Si elles ne sont pas obligatoires au sens strict du terme, leur respect est une condition incontournable pour pouvoir bénéficier des paiements directs. Dans la même catégorie, il y a les mesures qui sont mises en œuvre dans le cadre de projets agro-environnementaux soutenus par la Confédération, au titre de la protection des ressources naturelles ou des eaux par exemple. Les services de la vulgarisation sont amenés d'une part à faciliter la compréhension et l'application des PER dans le terrain, et d'autre part à stimuler

l'émergence de projets collectifs de la part des milieux agricoles. Un tel engagement de la vulgarisation agricole est le reflet et l'assurance d'une prise de conscience et d'une mise en oeuvre responsable, par l'agriculture elle-même, du principe de précaution vis-à-vis de son environnement.

Les mesures volontaires sont celles définies dans l'ordonnance fédérale du 4 avril 2001 sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologique dans l'agriculture (RS 910.14 ; OQE), ainsi que celles découlant du présent Titre de la loi cantonale. Elles doivent faire l'objet d'une promotion pour convaincre une majorité d'exploitants de l'intérêt d'adhérer à de tels programmes.

En référence aux dispositions de l'article 16, les tâches de vulgarisation des mesures selon l'alinéa 1 sont des tâches publiques assurées par l'Etat qui peuvent aussi être déléguées, avec un financement couvrant l'entier des coûts, à des organisations extérieures à l'Etat, plus particulièrement à des associations professionnelles agricoles, sectorielles ou spécialisées, proches des réalités des exploitants et titulaires des meilleures compétences techniques nécessaires. Si ces dernières agissent dans le domaine de la promotion des mesures volontaires visées à l'alinéa 2, il est aussi prévu de les soutenir financièrement pour assurer un déploiement efficace des mesures du présent Titre.

L'alinéa 3 pose les critères nécessaires au regard de la loi sur les subventions. Ils sont principalement orientés sur les objectifs agro-environnementaux les plus pertinents, notamment en regard de l'efficacité recherchée.

A l'alinéa 4, cet article prévoit le financement des études de concepts généraux de mesures à prendre dans les domaines de la détention des animaux, de la fertilisation des sols, de la protection des plantes et de la lutte contre les mauvaises herbes afin de réduire toutes les émissions néfastes à l'une ou l'autre des ressources que sont l'eau, l'air et le sol. Les études soutenues sur la base de cet article devront permettre d'atteindre les objectifs fixés d'abord par le canton, en tenant compte de ceux de la Confédération. Leur financement par la politique agricole postule que ces études se limitent aux concepts de réduction pertinents pour la seule activité agricole. Elles ne concernent donc pas l'ensemble de la problématique environnementale étudiée, restant en dehors du champ d'intervention normal des politiques spécifiques sur l'environnement ou la nature qui en ont la responsabilité légale. Elles visent par contre à assurer la mise en place de mesures crédibles pour les agriculteurs, ce qui est indispensable pour leur adoption progressive dans les pratiques agricoles, gage incontournable de succès et de résultats tangibles dans la durée.

Art. 58 – Projets collectifs agro-environnementaux

Cet article est la base légale pour l'appui du canton aux projets collectifs fondés sur le droit fédéral, comme ceux réalisés dans le cadre de l'article 62a de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (RS 814.20 ; LEaux) ou des articles 77a et 77b de la LAgr (utilisation durable des ressources). Les projets à promouvoir sont ceux qui ont déjà une implication dans le terrain pour y être mis en œuvre. Loin de la recherche pure, mais en prolongement logique de l'étude conceptuelle, visée à l'alinéa 4 de l'article précédent, il s'agit en quelque sorte de l'étape suivante (phase d'étude et de réalisation de projet). Cet alinéa concerne également les projets agro-environnementaux qui visent la conservation ou la régénération des milieux naturels (biodiversité, nature, paysage, réseaux écologiques, etc.).

Par appui technique et administratif, soit au sein du service de l'agriculture, soit par délégation à la vulgarisation ou par mandat à des prestataires spécialisés, on entend la mise à disposition des compétences nécessaires à la promotion, au lancement et à l'animation de ces projets collectifs agro-environnementaux. Cet appui est offert aux initiateurs, dès la phase d'étude jusqu'à l'acceptation définitive des projets (phase de démarrage), à la condition générale qu'ils entrent dans la cadre des projets soutenus par la Confédération. Le soutien à des projets cantonaux propres est réservé, en particulier lorsqu'ils permettent la mise en œuvre régionale de mesures individuelles prévues par la présente loi (art. 59, 60, 65, 66 et 68).

La réalisation des projets étant par la suite subventionnée par la Confédération d'une part et supportée par les promoteurs des projets d'autre part, l'aide cantonale est prioritairement destinée dans ce cadre à la prise en charge d'une partie (max. 75%) des frais d'études et de planification des projets (phase d'étude). Il s'agit en l'occurrence de permettre le démarrage d'une étude de projet alors que les partenaires locaux du projet (collectivités publiques, agriculteurs, associations à but idéal), susceptibles ou requis de participer à son financement, ne sont pas encore identifiés, font encore défaut, ou ne peuvent encore s'engager fermement à un stade encore si peu avancé.

S'il n'existe véritablement aucun autre cofinanceur possible, l'alinéa 3 permet d'octroyer un soutien subsidiaire de dernier recours pour couvrir la part résiduelle des coûts (max. 50%) de réalisation d'un projet (investissements, indemnités, etc.). Ceci ne vaudra en pratique que lorsqu'un projet pourra être soutenu et approuvé par la Confédération. Ce cas de figure exclut toutefois de substituer les mesures de la politique agricole aux politiques publiques concernées en premier chef par les objectifs d'amélioration du projet (protection des eaux, de l'air, de la nature et du paysage, etc.). S'agissant des projets en cours, le cofinancement résiduel est déjà le fait des communes pour les projets touchant les eaux souterraines dont elles tirent leur eau de boisson, du département en charge de l'environnement lorsqu'il s'agit d'améliorer l'état biologique ou chimique des lacs et cours d'eau appartenant au domaine public, ou encore des agriculteurs eux-mêmes en cas de subvention à l'acquisition d'éléments matériels qui deviennent leur propriété.

Art. 59 – Fertilité des sols

Il s'agit par cette disposition "préventive" de garantir à long terme la fertilité des sols agricole, à savoir de lutter contre l'érosion et le tassement, ainsi que de stimuler la vie biologique du sol, grâce à des mesures qui vont au-delà des règles imposées par la législation en vigueur (OPD – prestations écologiques requises, LPE – protection des sols).

Les techniques agronomiques que cette disposition propose de favoriser peuvent être :

1. des méthodes culturales ménageant le sol, comme par exemple les semis directs, les semis croisés, les bandes herbeuses intercalaires ou le labourage avec des charrues "on land" ;
2. des mesures de régénération biologique du sol, comme le semis sous couverture ou le compostage du fumierou de déchets organiques avant épandage ;
3. des systèmes de fertilisation réduisant les pertes d'éléments fertilisants, comme l'épandage de purin avec des pendillards diminuant les rejets d'ammoniac ou celui de matières organiques compostées, peu sujettes au lessivage ou au ruissellement.

Le soutien est prévu par le versement d'aides individuelles forfaitaires aux exploitants qui s'engageront à prendre les mesures nécessaires. Les dispositions d'exécution seront définies par un règlement du Conseil d'Etat.

Art. 60 – Agriculture biologique

Pour la disposition de l'alinéa 1 l'encouragement à l'agriculture biologique est réalisé d'abord par une information et par des cours ciblés dispensés dans les écoles d'agriculture dans le cadre de leur mission générale de formation. Un soutien est aussi accordé sous forme de subvention (indemnités) aux organisations qui sont chargées de la vulgarisation (voir Titre II) pour leurs prestations spécifiques dans le domaine de l'agriculture biologique.

A titre individuel, l'Etat peut verser également une aide individuelle forfaitaire et temporaire aux exploitants qui font la démarche de reconvertir l'entier de leur exploitation au mode de production biologique, le temps que dure la phase de ladite reconversion, soit 2 ans.

Cette durée doit permettre de combler le manque à gagner inhérent à ce type de reconversion, avant que les produits puissent être désignés comme "produits biologiques", conformément à l'article 8 de l'ordonnance du 22 septembre 1997 sur l'agriculture biologique et la désignation des produits et des denrées alimentaires biologiques (RS 910.18 ; Ordonnance sur l'agriculture biologique). Une fois obtenue la désignation "produits biologiques", les coûts de production plus élevés de ce type de production devront ensuite être rémunérés par le marché et les paiements directs écologiques de la Confédération, sans contribution cantonale.

Pendant une période supplémentaire de 3 ans, la loi prévoit encore de compenser les éventuelles pertes massives de récolte causées par certaines maladies des plantes ou ravageurs particulièrement problématiques en mode de production biologique. Une liste de ces derniers sera établie par le service de l'agriculture.

Chapitre II – Autonomie et potentiel énergétique agricole

Art. 61 – Economies d'énergie

Sont concernées par cette disposition les études de concepts d'économies d'énergie applicables aux habitations, aux installations techniques et aux bâtiments d'exploitation agricoles, par exemple dans les domaines de la ventilation ou de la climatisation des ruraux spécialisés, de l'isolation des bâtiments ou de la culture sous abri. Le développement de tels concepts fait appel aux compétences et à la coopération des services en charge de l'énergie, de l'agriculture et des améliorations foncières.

Leur promotion et leur mise en œuvre, notamment au travers des instruments de financement public des bâtiments ruraux (FIR et AF), se feront en collaboration avec les services de vulgarisation spécialisés et les institutions de crédits agricoles.

Art. 62 – Potentiel énergétique agricole

Cette disposition implique une collaboration étroite entre les services en charge de l'agriculture et de l'énergie pour développer, de manière pertinente et durable, le potentiel énergétique renouvelable des entreprises agricoles, comme par exemple l'énergie solaire sur les toits des bâtiments ruraux, la force éolienne à proximité des fermes, la production hydro-électrique turbinée à partir de petits cours d'eau ou captages élevés ou la production de biogaz à partir des déjections animales. Cette valorisation s'inscrit également dans l'objectif légal de l'article 2 de la loi, soit de veiller à l'approvisionnement en énergie et au développement des énergies renouvelables dans les exploitations.

Le complément opérationnel à la mission d'encouragement assignée à l'Etat est constitué des possibilités de prêts sans intérêts, fédéraux ou cantonaux, dont l'application découle du Titre IV de la loi, et qui s'adressent aussi aux investissements des entreprises pour produire de l'énergie.

Art. 63 – Installations de traitement d'intérêt local

Sont concernées par cette disposition les installations implantées au sein d'une exploitation agricole et traitant les effluents de ferme et les déchets organiques divers, en particulier végétaux, par des procédés de méthanisation ou de compostage. L'encouragement à de telles mesures nécessite une coordination préalable avec le Plan de Gestion des Déchets (PGD) et la

politique énergétique du canton. En effet, la gestion des déchets au niveau régional dépend de la politique cantonale ad hoc et ne saurait en conséquence être concurrencée ou désorganisée par d'autres projets soutenus sans concertation sur la base de la présente loi.

L'intérêt général de telles installations justifie un soutien particulier par des prêts sans intérêts du Fonds d'investissement rural aux importants investissements qu'elles nécessitent. Ces installations devront toutefois satisfaire à des critères proportionnés d'efficacité énergétique et de sécurité. Des possibilités de subventions AF peuvent aussi être envisagées pour de tels investissements. L'élimination de déchets organiques d'origine animale, plus délicate, devra quant à elle respecter les dispositions de l'ordonnance fédérale du 23 juin 2004 sur l'élimination des sous-produits animaux (RS 916.441.22 ; OESPA).

Chapitre III – Biodiversité et diversité des paysages

Art. 64 – Qualité écologique

Cette disposition est relative à l'article 76, alinéa 3, LAgr qui prévoit que la Confédération encourage la conservation de la richesse naturelle des espèces, en complément de la loi fédérale du 1 er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage et qui octroie des contributions pour favoriser une compensation écologique appropriée sur les surfaces agricoles utiles.

La notion de surface de compensation écologique est définie par l'ordonnance du 4 avril 2001 sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologique dans l'agriculture (RS 910.14 ; Ordonnance sur la qualité écologique, OQE). Par surface de compensation écologique, on entend donc les surfaces proches de l'état naturel, présentant un intérêt écologique marqué.

Les critères et la procédure concernant cette ordonnance sont élaborés conjointement par le service en charge de l'agriculture et le service en charge de la protection de la nature. Les exigences en la matière sont fixées dans le règlement d'application du 9 juillet 2003 de l'ordonnance fédérale du 4 avril 2001 sur la promotion régionale de la qualité et de la mise en réseau des surfaces de compensation écologique dans l'agriculture (RSV 910.21.2 ; RVOQE).

La définition des corridors à faune est celle qu'on retrouve dans le cahier de l'environnement n° 326 "Les corridors faunistiques en Suisse" au point 4.1, publié en 2001 par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP).

Les mesures de cet article sont des prestations volontaires des agriculteurs. Les surfaces qui répondent aux critères de l'OQE font l'objet d'une annonce au département dans le cadre des processus d'octroi des contributions fédérales. Les décisions d'octroi des subventions sont prises par le service, selon une procédure analogue à celle mise en place pour le versement des paiements directs. Le montant des contributions est fixé par l'OQE et le canton participe au financement de ces contributions à hauteur de 20%.

Art. 65 – Mesure de protection de la nature

Cette disposition permet de reconduire et d'adapter une partie du dispositif d'exécution de la LECOP qui est indispensable pour honorer et développer les mesures cantonales qui sont à son origine. Elle constitue la base légale de la part cantonale au financement des mesures prises par l'agriculture (contrats dits EcoPAC) afin de garantir la protection de biotopes imposée par la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (RS 451 ; art. 18ss LPN) ou par d'autres dispositions cantonales de même nature.

Les mesures prises par les exploitants sont volontaires, comme celles de l'article précédent. Un règlement du Conseil d'Etat déterminera les indemnités et contributions à verser en fonction des restrictions d'exploitation.

Pour les mesures exclusivement cantonales, une convention d'exploitation pluriannuelle (6 ans) doit être signée entre l'exploitant et les services en charge de l'agriculture et de la protection de la nature.

A ces mesures fondées sur la législation concernant la protection des biotopes et milieux naturels, il convient d'ajouter également le soutien de projets, ainsi que les aides individuelles aux exploitants qui en découlent, et qui permettent la sauvegarde de paysages ruraux typiques qui constituent un patrimoine cantonal digne d'intérêt. On peut donner comme exemple les prairies à narcisses des Préalpes de la Riviera, ou la régénération des bocages traditionnels du Pied du Jura.

Art. 66 – Patrimoine agronomique régional

Comme il ne s'agit pas de procéder à un nouvel inventaire des races ou variétés régionales, qui s'ajouterait aux démarches de la Confédération ou d'autres organisations, cette disposition vise plutôt à sélectionner dans les inventaires existants les données qui concernent le canton et à les rendre plus accessibles à toute personne intéressée.

La notion de région a été préférée à celle de canton afin de tenir compte de variétés bien implantées et appréciées régionalement et qui pourraient avoir une aire de distribution dépassant les limites cantonales ou au contraire limitée à une

petite région.

L'alinéa 2 est la base légale nécessaire pour permettre de participer financièrement à des projets mis en place par la Confédération, par des institutions soutenues par la Confédération ou des fonds privés et qui pourraient profiter à la conservation ou à la mise en valeur du patrimoine agronomique du canton ou de ses régions.

Art. 67 – Apiculture

Afin d'éviter une pollution génétique causée par des mâles indésirés et de promouvoir ainsi l'élevage d'abeilles en race pure, il y a lieu de favoriser les fécondations entre reines et faux bourdons issus d'une sélection rigoureuse. Les apiculteurs doivent pouvoir dès lors implanter les stations de fécondation dans une région exempte de tout rucher, dans la mesure du possible en altitude et cernée par des obstacles naturels comme un lac, une forêt ou des montagnes.

Le périmètre de protection, dans lequel toute transhumance ou installation de colonies d'abeilles sera interdit, est délimité par le Conseil d'Etat sur proposition de la commission d'élevage de la Société romande d'apiculture (SAR) et contrôlé par le service de la consommation et des affaires vétérinaires (division des affaires vétérinaires, inspectorat des ruchers).

Art. 68 – Lutte contre l'abandon des terres

La Confédération soutient déjà l'exploitation des terres dans des conditions difficiles et il n'y a pas lieu de prendre une mesure analogue au niveau cantonal. Cette disposition est plutôt la base légale pour prendre les mesures nécessaires, en cas de modification du droit fédéral dans ce domaine ou si la situation du canton venait à l'exiger, notamment dans les régions touristiques, pour lutter contre la fermeture des paysages et l'afforestation des terres cultivées.

De telles contributions destinées à remettre le sol agricole en bon état de productivité et de fertilité agronomique devront correspondre à des mesures concrètes qui resteront conformes aux règles et compatibles avec les objectifs de la protection des sols, des eaux, du paysage et de la nature. Seules seront concernées les terres présentant une valeur agronomique minimale, en regard du principe de souveraineté alimentaire.

TITRE VI – RISQUES NATURELS D'ORIGINE BIOLOGIQUE

Chapitre I – Protection des végétaux

Art. 69 – Principe

Les organismes nuisibles sont définis par l'ordonnance fédérale du 28 février 2001 sur la protection des végétaux (RS 916.20 ; OPV) Par organismes, on entend des insectes, des acariens, des champignons, des bactéries, des virus, des plantes parasites ou des mauvaises herbes. Ils peuvent être de deux types :

1. les organismes particulièrement dangereux (organismes de quarantaine), comme par exemple l'ambroisie ou le feu bactérien, dont la liste est définie par les autorités fédérales ;
2. les autres organismes nuisibles, qui peuvent être désignés par les cantons.

Art. 70 – Autorités et procédure

Cette disposition définit que le département en charge de l'agriculture est l'autorité chargée de prendre les mesures de mise en application de l'OPV. Le service en charge de l'agriculture, par les stations cantonales spécialisées, est ainsi responsable de la mise sur pied du service phytosanitaire et des tâches qui y sont liées.

L'application de l'OPV dans le canton est régie actuellement par le Code rural et foncier du 7 décembre 1987 (RSV 211.41 ; CRF), par le règlement sur la protection des plantes (RSV 916.1057.1 ; RPP) du 27 avril 1994, par un arrêté du 23 octobre 2000 concernant la lutte contre le feu bactérien (RSV 916.133.1 ; ALFB) et par un arrêté concernant la destruction des plantes nuisibles à l'agriculture (RSV 916.1055.1 ; ADPNA). Elle implique aussi pour les communes un rôle actif et une charge financière.

Les missions du service phytosanitaire, ainsi que les mesures de lutte, sont clairement définies dans l'ordonnance fédérale (art. 45 OPV). La surveillance du territoire peut être effectuée à l'aide de réseaux d'observation, de piégeages, de monitoring ou d'enquêtes. Les mesures de lutte peuvent être l'arrachage des plantes ou des plantations, l'interdiction de plantation, la déclaration obligatoire des organismes nuisibles ou des traitements préventifs ou curatifs.

Le dispositif permet d'ordonner les mesures à prendre, en particulier vis-à-vis des tiers, et donne explicitement à l'autorité cantonale la compétence de l'exécution forcée en cas de nécessité.

L'OPV fait la distinction entre la protection contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux qui touchent les plantes agricoles cultivées, les arbres et arbustes forestiers, les plantes ornementales et les plantes sauvages menacées, et les autres organismes nuisibles qui touchent les cultures du secteur agricole et de l'horticulture productrice.

L'intention n'est pas d'étendre le champ d'application de cette disposition, par exemple aux espèces végétales exotiques envahissantes, menaçant la biodiversité, ni aux plantes toxiques présentant un danger de santé publique. Au besoin, le Conseil d'Etat prendra pour ces objets des dispositions particulières en vertu des législations applicables et des moyens financiers y relatifs, tout en se gardant la possibilité d'avoir recours au dispositif mis en place sur la base de la présente loi.

Pour l'exécution des mesures ordonnées par le département, les communes doivent prendre les dispositions nécessaires et

collaborer, à leurs frais, à la lutte contre les organismes nuisibles, y compris pour la destruction sur l'ensemble de leur territoire des plantes déclarées comme nuisibles ou des plantes-hôtes susceptibles de receler des organismes nuisibles. Cette obligation communale d'agir et de collaborer avec le canton relève à l'origine des dispositions du Code rural et foncier, qui n'est pas modifié, et elle est reprise par la présente loi. Ceci permettra de clarifier les rôles respectifs du canton et des communes dans ce domaine, tout en sachant que chaque mesure de lutte est très spécifique en fonction de la nature de l'organisme nuisible à combattre, et devra dès lors le plus souvent faire l'objet d'un dispositif d'exécution à la carte. En effet, l'on ne combat pas le feu bactérien des vergers arboricoles, qui requiert des arrachages très coûteux de plantes pérennes, y compris d'espèces horticoles dans les parcs et jardins dans des rayons importants, de la même manière que le chardon des champs qui peut être traité à l'herbicide ou coupé facilement en plein champ, mais prospère aussi très bien dans l'aire forestière ou en bordure d'infrastructures de transport où il n'est plus d'usage, ni permis d'utiliser des produits de traitement des plantes. La complexité de la nature nécessite par conséquent une mise en œuvre adaptée qu'il y aura lieu de préciser de cas en cas, avec le maximum d'efficacité protectrice mais en sollicitant de manière mesurée les moyens des différentes instances appelées à y œuvrer. C'est pourquoi la loi prévoit d'accorder une compétence relativement large au Conseil d'Etat, au-delà des mesures de lutte, pour organiser, répartir et coordonner la collaboration avec les communes, mais aussi avec les autres services concernés (forêts, nature, environnement, etc.), par la voie réglementaire ou d'arrêtés ad hoc.

Chapitre II – Gestion des risques naturels

Art. 71 – Risques non assurables en cas d'épizootie et d'épiphytie

Cette disposition doit permettre de contribuer financièrement à l'indemnisation d'une partie des pertes économiques consécutives aux mesures de lutte, ordonnées par les autorités, contre les épizooties et les épiphyties, lorsque ces pertes ne sont pas couvertes par la Caisse cantonale d'assurance du bétail ou la Confédération.

Les moyens nécessaires, s'agissant la plupart du temps de dépenses urgentes et imprévisibles liées à des risques naturels, seront constitués au travers de fonds spécifiques.

Les indemnités versées par le canton sont limitées à une participation à hauteur de 50%, elles nécessitent une participation des exploitants, soit à titre individuel, soit sous une forme mutualisée en vertu de l'article 38 de la présente loi.

Art. 72 – Exploitation des terres en friche

Considérant que les surfaces agricoles non exploitées peuvent présenter un danger (neige, glissements de terrain, incendies, etc.) et rendre difficile l'exploitation des parcelles voisines, l'entretien du paysage et la réalisation d'objectifs écologiques, la Confédération a prévu l'obligation de tolérer l'exploitation de terres en friches à l'article 71 LAgr, attribuant aux cantons la compétence d'édicter les prescription d'exécution.

Cette disposition dispose que le département est l'autorité compétente pour prendre les décisions nécessaires. Les modalités d'exécution seront définies dans un règlement.

Les zones protégées par les législations sur les eaux et la protection de la nature ne sont pas soumises à cette disposition. Une coordination étroite avec les services de l'Etat concernés (forêts, nature, eaux. etc.) est prévue, en application de l'article 9 du présent projet.

Le règlement réglera en détail les conditions nécessaires pour pouvoir autoriser un exploitant à se substituer au propriétaire, ou à un autre exploitant négligent, par exemple le fermier titulaire d'un bail à ferme agricole, pour exploiter lui-même un bien-fonds abandonné pour une durée d'au moins 3 ans et à titre gracieux.

TITRE VI – SOCIAL

Art. 73 – Dépannages familial et agricole

Cet article permet de soutenir le financement des prestations de dépannage, familial ou agricole. qui sont mises sur pied par des associations agricoles à hauteur de 50% des frais reconnus selon l'article 83.

Les prestations de dépannage familial permettent le remplacement de la personne qui assure les tâches ménagères au sein de la famille paysanne. Le dépannage familial ne comporte pas de participation au travail agricole dans l'exploitation.

Le dépannage agricole permet le remplacement du chef de l'exploitation ou d'un employé pour les travaux qu'il est indispensable d'effectuer au sein d'une exploitation (traite et soins au bétail, semis et récoltes, protection des plantes, etc.). Il permet également de contracter de la main d'œuvre de complément lorsque le travail devient momentanément trop important.

Les prestations prises en compte pour le calcul de la subvention comportent les coûts salariaux directs du service qui est en partie facturé aux usagers, ainsi que les coûts de l'organisation de ces services. Ainsi que cela ressort a contrario de la liste exhaustivede l'alinéa 2, le dépannage en cas d'absence prévisible et de pure convenance personnelle (vacances, formation, activités politiques, etc.) n'est pas subventionné par l'Etat.

La subvention exercera un effet sur le niveau de la participation demandée aux bénéficiaires indirects, qui sont les

paysannes et exploitants agricoles.

Un échelonnement des salaires versés dans le cadre de ces deux services sera fixé en fonction de la formation du personnel de dépannage et des prestations qui lui sont demandées.

Art. 74 – Prévention des risques dans l'agriculture

Les actions qui peuvent être soutenues sont, à titre illustratif, des publications à but de prévention, des cours de prévention, des conseils individualisés, une participation financière aux frais de la solution de branche appelée "AgriTop". Elles sont généralement le fait d'organisations professionnelles agricoles actives dans le domaine du conseil technique, de la gestion ou de l'assurance, en particulier lorsqu'elles ont développé une politique de prévention intégrée à leurs prestations.

Art. 75 – Démarches d'assainissement financier

Cette aide financière individuelle est octroyée aux exploitants dont l'exploitation est en situation de crise et qui doivent entreprendre des démarches d'assistance à la gestion en cas d'assainissement financier.

Ces démarches peuvent être constituée d'estimation financière du domaine, d'audits, de la réalisation d'un plan budgétaire ou de mesure de redressement financier de l'exploitation. L'exemple actuel est celui de l'assistance de la "cellule de crise" offerte par Prométerre qui regroupe cet ensemble de prestations, et prédétermine souvent l'octroi de l'aide aux exploitations paysannes par le FIA (voir Titre IV).

Un montant forfaitaire unique est octroyé à l'exploitant ; il est déterminé en fonction des coûts moyens des démarches soutenues et peut s'élever jusqu'à la moitié de ceux-ci. Les textes réglementaires préciseront en outre les modalités d'application d'une telle mesure, notamment celles relatives à la validation de la démarche proposée, à l'octroi et au financement du montant forfaitaire.

Art. 76 – Bourses de formation

Cette disposition permet d'octroyer une aide financière individuelle aux personnes justifiant d'une situation financière qui les empêcherait sinon de suivre une formation professionnelle supérieure nécessaire à la reprise de l'exploitation. Cette bourse sera octroyée selon des règles analogues à celles qui découlent de la loi du11 septembre 1973 sur l'aide aux études et à la formation (RSV 416.11 ; LAEF).

Le boursier présente les documents justifiant de sa situation économique. Le revenu déterminant unique (RDU) est utilisé pour déterminer le seuil d'accès à cette aide. Il ne peut être versé qu'une seule bourse par personne. Le montant maximum de la bourse ne dépassera pas celui des frais d'études.

Le boursier qui abandonne sa formation restitue la somme obtenue. Si le remboursement n'a pas été effectué, un intérêt de 5% est perçu sur le solde encore dû après 5 ans.

Art. 77 – Condition d'octroi des aides financières

Cette disposition pose une condition relative au contrat-type de travail Agriculture. De par l'article 359 du Code des obligations, les cantons sont tenus d'édicter des contrats-types pour les travailleurs agricoles et le service de maison ; notamment, ces contrats-types règlent la durée du travail et du repos et les conditions de travail des employés agricoles. Le contrat-type établit des clauses sur la conclusion, l'objet et la fin de diverses espèces de contrats de travail.

Le Conseil d'Etat a donc institué par voie d'arrêté un contrat-type de travail pour l'agriculture (ACTT-agr), conformément à l'article premier de la loi du 29 novembre 1967 d'application de la législation fédérale sur le travail (LVLT). L'article 2 ACTT-agr dit que ce contrat-type est réputé exprimer la volonté des parties contractantes, à moins qu'elles n'y dérogent par une convention écrite dans la mesure permise par les articles 361 et 362 du Code des obligations (CO).

Cet article a pour but de renforcer la portée du contrat-type Agriculture en conditionnant l'octroi des prêts du FIR (Titre IV) et des aides individuelles conférées en vertu du Titre VII au respect du contrat-type. Les seules dérogations admissibles au contrat-type seront celles de peu d'importance, prises en défaveur de l'employé, dans le cadre des articles 361 et 362 CO. Le caractère de "peu d'importance" doit être envisagé selon les principes généraux du droit que sont la bonne foi, la balance des intérêts et la proportionnalité. En effet, il importe que les entreprises financées par l'Etat dans leur développement fassent en sorte que leurs employés agricoles bénéficient dans le même temps de conditions de travail correctes.

Les dérogations considérées comme importantes seront définies par voie réglementaire. Il s'agira notamment des dérogations en matière salariales et de durée travail. L'application du principe de proportionnalité sera déterminante dans les cas où des dérogations devraient conduire l'autorité compétente à exiger le remboursement du solde d'un prêt d'un montant élevé. Il ne s'agit au aucun cas de faire courir un risque de vente forcée à une entreprise agricole pour des écarts minimes, tels que le dépassement sporadiques des horaires maximaux hebdomadaires ou l'absence d'un décompte des heures de travail, pourtant prévu dans le contrat-type.

TITRE VIII – SUBVENTIONS

Art. 78 – Types de subventions

L'alinéa 1 de cet article circonscrit le champ d'application du présent titre, soit les subventions considérées comme telles par

la LSubv. Les dispositions du Titre VIII sont ainsi inapplicables aux prestations qui ne sont pas soumises à cette législation (cf. art. 8 LSubv), comme par exemple les aides individuelles que la présente loi identifie comme telles.

L'énumération prévoit ainsi que les subventions suivantes peuvent être versées :

1. des indemnités en cas de délégation d'une tâche publique. Les cas de délégation sont énumérés par la loi. La distinction est importante dans la mesure de l'article 85 ;
2. des aides financières, au sens de la loi sur les subventions, et qui sont identifiées par la mention du mot subvention dans le texte même des articles de la loi.

La lettre même de cet article indique que le terme "encourage", utilisé dans la présente loi, n'est pas la base légale de l'octroi d'une subvention, mais consiste en une simple injonction dans l'élaboration ou l'application de la politique agricole du canton.

Le deuxième alinéa précise la prise en considération des activités pouvant être subventionnées. La nature de l'activité doit déterminer ce point. Soit l'activité est durable et prévue pour plusieurs années, sans qu'il soit d'emblée possible d'en délimiter la fin, et l'autorité octroiera une subvention annuelle. Soit on est en présence d'un projet formant un tout cohérent et délimité dans le temps. Il conviendra alors de considérer un subventionnement unique par projet, même durable. La deuxième phrase reprend l'exception contenue dans la LSubv relative à l'interdiction d'octroi de subventions pour une durée excédant 5 ans. Elle réserve toutefois les subventions cantonales qui seraient octroyées dans une connexité nécessaire au droit fédéral. C'est le cas si ce dernier fixe directement ou indirectement la durée d'aides que les cantons doivent octroyer ou qu'il prévoie cette condition de durée conjointement à celle d'une intervention cantonale pour permettre l'aide fédérale.

Art. 79 – Requête préalable

Cette disposition pose le principe d'une requête préalable au versement d'une subvention, celle-ci n'étant pas accordée d'office.

L'alinéa 2 reprend le principe de l'absence d'un droit aux aides financières qui découlerait de la présente loi. Les indemnités versées en cas de délégation de tâches publiques ne sont pas visées par cette disposition.

Art. 80 – Principes d'octroi

Cet article donne un cadre applicable à l'octroi de toutes les subventions prévues dans la présente loi.

Le premier des principes est celui de la territorialité, qu'il serait inutile de décliner pour chaque subvention particulière. A chaque mesure d'octroi, ce principe doit s'imposer aux autorités chargées de concrétiser la loi. Les intérêts de l'agriculture ainsi que d'autres composantes essentielles du Canton sont ensuite rappelés dans la même optique.

L'alinéa 2 mentionne les autres critères qu'il conviendra de prendre en compte pour la fixation de subvention. Cette liste est, lorsque nécessaire, encore complétée par d'autres modalités de calcul notamment lorsque l'article topique laisse une marge d'appréciation à l'autorité de subventionnement, en prévoyant une prise en charge pouvant aller jusqu'à l'entier des coûts. L'exergue de l'article réserve pour cette raison ces modalités supplémentaires contenues dans les dispositions particulières.

Parmi les plus importantes des modalités à prendre en compte, le respect des impératifs budgétaires a été mentionné, en tant que cette réserve s'impose à toutes les subventions. Pour le surplus, les autres critères sont relatifs à des options politiques, socio-économiques ou environnementales, et fondés sur les principes d'efficacité et d'efficience.

Art. 81 – Base de calcul

Les éléments à prendre en considération pour le calcul d'une subvention doivent être déterminés en fonction de la nature de l'activité soutenue.

Deux éléments doivent permettre de calculer la subvention : les coûts et les ressources, qui sont définis dans les articles suivants.

L'alinéa 2 indique que le calcul de la subvention doit prendre en compte, pour l'application d'un éventuel taux de subventionnement, l'entier des coûts. Pour respecter le principe de subsidiarité, la deuxième phrase de cet alinéa prescrit que les ressources doivent être prises en compte afin que la subvention calculée sur la base des coûts bruts ne génère pas un bénéfice.

Art. 82 – Coûts

Les coûts sont répartis en trois éléments. Avant leur définition, le rappel dans le premier alinéa des principes d'économie et d'efficacité permet d'exclure que des coûts soient pris en compte qui ne soient pas nécessaires et proportionnés à l'activité envisagée. D'autre part, l'exergue précise le caractère potentiel de leur prise en compte.

Le premier élément de coûts à prendre en compte est constitué des frais réels nécessaires à l'activité, à l'étude ou à la réalisation de projets, y compris les infrastructures, le matériel et le personnel.

Le deuxième élément est le gain manqué du bénéficiaire. Ce critère doit pouvoir être pris en compte notamment lorsque le bénéficiaire renonce à un certain rendement de ses activités en faveur de la préservation d'un intérêt public. C'est spécifiquement ce cas de figure que visent certaines prestations compensatoires en matière d'agroécologie, un exploitant

s'interdisant en tout ou partie un certaine type d'exploitation, avec pour conséquence une perte de revenu.

En principe, en vertu du principe de subsidiarité, il n'est pas du rôle de l'Etat d'apporter son soutien à un projet, si ce soutien a en définitive pour conséquence la réalisation d'un bénéfice par le subventionné. Si ce principe est incontesté, il doit être relativisé. En effet, certains organismes, voire des personnes privées, mènent plus ou moins régulièrement des activités dont la tenue est incontestablement liée à un intérêt public. C'est le cas par exemple des associations, dont la constitution cantonale reconnaît d'ailleurs l'importance et permet le soutien (art. 70 Cst-VD). Le plus souvent leurs activités impliquent des prestations gratuites des membres ou sympathisants, ce qui permet la réalisation d'un "bénéfice" ou la constitution de réserves pour des activités ultérieures. Dans ce type de cas, le projet de loi prévoit de tolérer la réalisation d'un bénéfice raisonnable, allant jusqu'à 25% du budget de réalisation de l'activité.

Art. 83 – Ressources

Comme déjà mentionné, la capacité d'autofinancement du bénéficiaire, les contribution d'autres intéressés, ainsi que les produits de l'activité, y compris d'autres subventions par exemple fédérales, doivent être prises en compte.

L'alinéa 2 vise à rétablir une égalité de traitement dans le cas d'actions qui peuvent être financées par le revenu de taxes professionnelles ou de contributions obligatoires. Economiquement, ces financements sont assumés entièrement par leurs bénéficiaires indirects. Dans ce cadre, il ne serait pas équitable de traiter différemment un projet émanant d'une association au bénéfice d'une taxe ou de cotisations déclarées obligatoires, et une autre association qui bénéficierait de cotisations purement volontaires. Dans l'un et l'autre cas, les fonds proviennent directement des milieux intéressés et doivent donc pouvoir dans les deux cas être considérés comme un effort propre d'autofinancement des milieux concernés.

Art. 84 – Modalités de calcul

Cet article établit les modalités du calcul des subventions. De manière générale et, sauf règlementation contraire dans la disposition topique, la loi prévoit un taux maximal de subventionnement de 50% comme étant la règle. Ce taux peut varier selon les éléments mentionnés à l'article 80. Les exceptions à cette règle du taux maximal de 50% sont prévues expressément dans les dispositions topiques. Si celles-ci ne fixent pas un taux directement applicable, des critères supplémentaires y sont donnés en complément de l'article 80.

L'alinéa 2 donne la compétence au Conseil d'Etat de prévoir des subventions forfaitaires. Laisser à l'autorité exécutive la possibilité d'introduire un tel schématisme est indispensable pour que certaines aides, modestes ou visant de nombreux bénéficiaires, puissent être mises en exécution de manière efficace et rationnelle. Ce mode de faire devrait être la règle pour les aides individuelles allouées aux exploitants agricoles.

L'alinéa 3 prévoit les critères pouvant intervenir dans la fixation forfaitaire des subventions. Il retient essentiellement des caractéristiques objectives agricoles, ainsi que la prise en compte des coûts moyens des prestations soutenues.

Art. 85 – Indemnités pour tâches déléguées

L'alinéa premier introduit les exceptions nécessaires en cas de délégation de tâches. Dans ces cas, le délégataire n'a pas à participer financièrement à une tâche qu'il accomplit à la place de l'Etat. Pour la même raison, les subventions versées doivent couvrir l'ensemble des coûts de l'activité en cause.

L'alinéa 2 introduit une charge particulière dans les cas de délégations. Dans la mesure où les tâches publiques transférées peuvent être d'une certaine ampleur et recouvrer une pluralité de prestations, il est nécessaire d'exiger du bénéficiaire qu'il puisse justifier de manière précise des coûts et produits de son activité, ainsi que de la ventilation de ceux-ci entre les diverses prestations. Le Conseil d'Etat est chargé de fixer le seuil adéquat d'indemnités à partir duquel l'autorité d'octroi devra exiger du bénéficiaire qu'il puisse rendre compte de ses activités de telle manière qu'elles puissent faire l'objet d'une analyse précise et différenciée.

Art. 86 – Contenu de l'acte d'octroi

Dans la mesure où l'octroi de subvention doit être concrétisé par une décision ou une convention, ces actes doivent préciser les buts dans lesquels les subventions ont été allouées et les activités attendues du bénéficiaire. La typologie de la loi ou du règlement ne circonscrit pas forcément avec la précision voulue la relation avec le subventionné. Le contenu de l'acte d'octroi sera donc souvent essentiel à délimiter l'action attendue. L'acte d'octroi sera aussi la base du contrôle qui portera sur l'utilisation correcte des fonds publics. Il se doit donc de décrire expressément et avec la précision voulue ce qui est attendu du bénéficiaire. A défaut d'accomplissement, l'octroi de la subvention ne trouve plus de fondement dans la mesure envisagée. Il conviendra d'en tirer les conséquences, par exemple par une décision de restitution ou de réduction.

Sauf si une telle procédure est dépourvue de sens ou disproportionnée, le requérant de subvention doit être invité à déposer un budget prévisionnel, qui servira de base à la décision d'octroi ou à l'établissement de la convention.

Art. 87 – Convention

Par la convention, l'Etat se met en situation de co-contractant en vue de l'activité en cause et peut exiger l'accomplissement de la prestation promise. C'est d'ailleurs à ce titre que la LSubv prévoit la conclusion d'une convention "lorsqu'il y a lieu d'exclure que le bénéficiaire renonce unilatéralement à l'accomplissement" de l'activité prévue (art. 13 al. 2 LSubv).

Dans cet ordre d'idée, la présente loi impose la figure contractuelle lorsqu'un subventionnement a un caractère constant. Il en est ainsi de la plupart des délégations. Loin de représenter un projet bien délimité ou une tâche ponctuelle, elles nécessitent le plus souvent des mesures d'organisations et une activité durable, sous forme d'un tout cohérent. De même, certaines activités et le soutien qui leur est apporté n'ont de sens que dans la continuité.

C'est le cas par exemple de la vulgarisation où l'acquisition de connaissances, puis leur restitution à la profession n'est pas concevable sans une certaine stabilité dans la durée. La problématique est la même s'agissant du crédit agricole et des organisations qui en sont chargées. Dans tous ces cas, la convention, en liant deux contractants, assurera mieux qu'une décision unilatérale le caractère efficient de la subvention.

Art. 88 – Charges et conditions

Cet article rappelle implicitement les charges ou conditions imposées par la loi ou le règlement. Outre celles-ci, d'autres charges ou conditions peuvent aussi s'avérer opportunes et le présent article constitue une base légale expresse habilitant l'autorité d'octroi à les adopter, si nécessaire au-delà de la défense d'intérêts publics tels ceux découlant de la présente loi. De cas en cas, l'autorité d'octroi aura donc aussi à se soucier qu'une activité subventionnée n'en vienne à être menée aux dépens d'intérêts privés légitimes. A titre d'exemple, le principe de neutralité économique de l'action étatique déjà évoqué, pourrait aboutir, sous l'angle tant public que privé, à ce que de telles charges ou conditions soient imposées dans un cas particulier, pour garantir que l'intervention étatique ne vienne pas fausser la concurrence.

Art. 89 – Bénéficiaires indirects

Lorsque la mesure vise la redistribution de prestations pécuniaires ou d'avantages matériels à des personnes qui en définitive en seront les bénéficiaires indirects (cf. art. 1 al. 2 LSubv), l'autorité d'octroi devra prévoir dans quelle mesure cette redistribution doit être faite, ainsi que ses modalités. Ainsi, elle devra déterminer, dans leur principe, le cercle des bénéficiaires, la hauteur du subventionnement, dans les limites résultant de l'article précité, ainsi que les charges et conditions qui s'y rapportent.

L'alinéa 2 contient une relativisation de ce principe, lorsque l'aide accordée n'est pas liée à l'exercice d'une activité d'intérêt général du bénéficiaire indirect, mais consiste en définitive en une aide individuelle en faveur des personnes concernées, pour l'amélioration de leur condition sociale ou, s'agissant d'exploitants agricoles, de leur exploitation. Dans ces cas, une discrépance existe dans la qualification qu'il conviendrait de donner aux subventions : le statut du bénéficiaire direct, qui mène une activité "redistributive" liée à un intérêt général ou public, entraîne une soumission à la LSubv. Ce n'est toutefois pas le cas des bénéficiaires indirects. Les avantages qui leur sont procurés, par "redistribution", doivent être qualifiés d'aides individuelles, non soumises à la LSubv. Dans cette mesure, si l'activité du bénéficiaire direct reste soumise aux limites de subventionnement précitées, on peut admettre que, du fait de leurs caractéristiques d'aides individuelles, les prestations au bénéfice de chacun des bénéficiaires indirects ne le soient pas.

A titre d'exemple, lors de l'organisation de services de conseils à l'exploitation, cette disposition permettra que l'Etat convienne avec le subventionné direct qu'une part initiale de son activité d'intérêt général, dont la subvention permettra la mise en place et l'accomplissement, soit fournie sans frais ou à prix favorisé aux bénéficiaires indirects, par exemple des exploitants agricoles. Par ce moyen, l'Etat assure qu'une base minimale de prestations, notamment des prestations de conseil, soit accessible à tous, évitant que, par exemple, de petits exploitants doivent y renoncer d'emblée, parce que même subventionnées à raison de 30%, ces prestations leur resteraient interdites. A contrario, un exploitant qui, du fait de l'importance de ses affaires, y recoure fréquemment ne bénéficiera que dans une moindre mesure, voire plus du tout de subventionnement, pour les prestations excédant la "base".

Art. 90 – Collaborations au plan fédéral, intercantonal ou transfrontalier

Cet article spécial est le seul qui, au sein du Titre VIII constitue la base légale du versement d'une subvention. Il a été introduit dans la mesure des nécessités particulières que peut représenter la coopération en matière d'étude, d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques (Conférences et groupes de travails intercantonaux, etc.). Il vaut aussi pour la contribution du Canton, au côté d'autres cantons ou de collectivités publiques étrangères, à des organismes prévus par la législation fédérale, des concordats ou des accords transfrontaliers.

A titre d'exemple, on peut citer la Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT) qui permet aux cantons de l'arc jurassien de mettre en place des mesures cohérentes en matière de territoire rural. De même, certaines personnes morales de droit privé, auxquelles participent la Confédération et tous les cantons, au côté des acteurs du marché, pourraient relever de cet article, comme la Centrale suisse de la culture maraîchère, qui joue un rôle central dans la discussion entre producteurs et distributeurs, puis dans la fixation de quotas d'importation de produits maraîchers au niveau suisse.

Dans ces divers cas, le présent article propose d'admettre une compétence plafonnée du chef de département pour décider de la participation financière du canton à ces organismes. L'alinéa premier réserve les limites des dispositions qui précèdent dans la mesure où les grands principes, comme la subsidiarité, restent applicables à cette subvention. Dans la mesure toutefois où le canton intervient alors au côté d'autres entités publiques, le maintien d'une liberté d'appréciation

conséquente se justifie.

Art. 91 – Suivi et contrôle de gestion

Cet article se limite à prévoir des règles minimales généralement applicables, en laissant à l'autorité le soin de les établir plus précisément compte tenu du cas particulier et d'une appréciation de toutes les circonstances. Vu la grande diversité des situations dans lesquelles sont versées des subventions, l'imposition de règles trop précises dans la loi risquerait d'aboutir à des processus de contrôles stéréotypés et peu efficients.

Cette disposition se limite ainsi à préciser que dans le cas d'études et d'autres activités bien déterminées dans leur nature et leur durée, le contrôle aura lieu sur la base d'un décompte justifié, avant paiement. Si cette disposition n'exclut pas le paiement d'acomptes conformes à la LSubv, elle attire néanmoins l'attention de l'autorité sur le fait que ceux-ci ne relèvent plus d'une pratique usuelle et que ces versements peuvent aussi rendre opportune l'instauration de mécanismes de contrôle intermédiaires.

Quant aux activités se déroulant sur une durée de plus d'une année, le contrôle doit au moins avoir lieu annuellement, sur la base d'un rapport du bénéficiaire, qui contiendra aussi les justificatifs adéquats. Cette norme étant instituée "a minima", des étapes intermédiaires permettant le contrôle de la subvention seront mises en place si les circonstances le justifient.

L'alinéa 2, à défaut de prescrire le recours à un moyen en particulier, établit la liste les principales mesures pouvant être adoptées pour contrôler la subvention.

Dans la mesure où il peut être utile d'attirer l'attention sur les possibilités, voire le devoir incombant à l'autorité, d'y faire appel, l'article 19 LSubv fait l'objet d'un renvoi exprès en tant qu'il permet à l'autorité de contrôle d'obtenir de manière étendue les informations et la collaboration nécessaires de la part des bénéficiaires de la subvention. Dans l'optique de la mise en œuvre par exemple de questionnaires auprès des bénéficiaires indirects ou d'autres intéressés, le devoir de collaboration du bénéficiaire est étendu à ce type de mesure. Ce devoir est ainsi inhérent à toute opération de subventionnement et n'a pas à être prévu dans l'acte d'octroi de manière particulière.

Art. 92 – Sanctions

Cet article fait une référence directe à la loi sur les subventions, pour permettre à l'autorité, si le contrôle venait à faire découvrir des irrégularités, d'en tirer les conséquences à l'encontre des bénéficiaires, en supprimant ou réduisant la subvention dans la mesure des irrégularités constatées, puis en en réclamant la restitution.

L'alinéa 2 du présent article tient compte du fait que, lorsque les subventions cantonales ont été octroyées de manière connexe à des subventions fédérales, les raisons ayant conduit au retrait ou à la réduction de ces dernières doivent, si les même règles sont en cause, avoir les mêmes effets au plan cantonal, sans qu'il soit besoin de reprendre dans l'acte cantonal l'entier des motifs prévus à ce titre par la réglementation ou la décision fédérale.

TITRE IX – DISPOSITIONS DE PROCEDURE ET DE CONTROLE

Chapitre I – Procédure

Art. 93 – Emoluments

Cet article est la base légale nécessaire pour percevoir des émoluments, qui seront fixés dans le règlement du 8 janvier 2001 fixant les émoluments en matière administrative (RSV 172.55.1).

Les émoluments prévus resteront dans une mesure raisonnable, le montant de 1'000.- francs étant réservé pour des cas exceptionnels, présentant une grande complexité ou nécessitant un examen particulier.

Art. 94 – Réclamation

Le service de l'agriculture rend chaque année environ 8'000 décisions relatives aux paiements directs, aux contributions sur la qualité biologique, aux contributions d'estivage et aux contributions pour la culture des champs. Même si les diverses procédures de vérification et de contrôle sont effectuées tout au long de l'année, ces décisions sont toutes rendues au mois de décembre.

La procédure de réclamation introduite par cette disposition vise à permettre à l'autorité de décision de corriger au plus vite et par une procédure simplifiée les erreurs manifestes constatées par les exploitants (erreurs d'inscription, de saisie, ou mauvaise compréhension des formulaires de requête) et d'éviter ainsi de surcharger l'autorité de recours par des cas bagatelles. Cette procédure est étendue à toutes les aides individuelles prévues dans la présente loi.

La procédure de réclamation est régie par les articles 66 à 72 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (RSV 173.36 ; LPA-VD).

Art. 95 – Recours administratif

Cette disposition reconduit le système actuel, qui permet de recourir au chef du département dans les 30 jours. Cette procédure précède la possibilité de recourir au Tribunal Cantonal (CDAP).

La procédure est régie par les articles 73 à 91 LPA-VD.

Art. 96 – Sanctions administratives

Par analogie avec le traitement des paiements directs, des sanctions administratives sont prévues en cas de non respect des charges et des conditions. De même, des aides versées indûment devront être restituées. La directive de réduction établie par la conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture, portant sur la réduction des paiements directs, servira de base à la modulation des sanctions pour les aides individuelles fondées sur la présente loi.

Art. 97 – Sanctions pénales

En plus des sanctions administratives qui sont prévues par la présente loi (art. 92 et 96), une sanction de nature pénale peut être adéquate dans les cas particuliers, notamment pour les dispositions dont la violation n'a pas d'enjeux en matière de subventions ou d'aides financières (obligations ou interdictions de faire, par exemple).

Les contraventions prévues dans le projet concernent uniquement les violations de la loi cantonale.

La loi fédérale sur l'agriculture et ses ordonnances d'exécution prévoient pour leur part également des sanctions administratives et pénales.

Chapitre II – Contrôles et inspections dans les exploitations

Art. 98 — Contrôles

La responsabilité finale des contrôles et de l'examen du droit aux contributions incombe au service de l'agriculture.

Ce dernier peut engager du personnel auxiliaire, à savoir des commissaires régionaux et des préposés agricoles. Les conditions régissant ce personnel sont actuellement précisées dans un règlement du 7 juin 2004, qui sera repris dans sa majeure partie dans un nouveau règlement d'application.

Les commissaires et les préposés sont amenés à vérifier sur le terrain le respect des dispositions légales en vigueur dans l'agriculture. Ils sont choisis parmi les professionnels de l'agriculture. Il est en effet absolument nécessaire qu'ils aient une bonne connaissance du métier et des bonnes pratiques agricoles.

L'exécution des contrôles techniques et des inspections de terrain est assurée par délégation à l'Office Eco'prest de Prométerre, en collaboration avec des organisations de contrôle accréditées, spécialisées par branche de production, comme :

1. la PIV (Production Intégrée Vaudoise) pour les grandes cultures ;
2. la FVPL (Fédération Vaudoise des Producteurs de Légumes)pour les cultures maraîchères ;
3. l'UFL (Union Fruitière Lémanique) pour les cultures fruitières et les petits fruits ;
4. VITI PLUS (Association vaudoise de formation continue et de conseils en viticulture)pour la culture de la vigne ;
5. le Groupement des contrôleurs SST-SRPA, pour la détention des animaux.

Toutes ces organisations forment et engagent, par contrat de droit privé, des contrôleurs spécialisés en fonction des besoins cantonaux. En 2004, elles se sont regroupées pour former la CoBrA (Association vaudoise de contrôle des branches agricoles), en vue d'obtenir l'accréditation nécessaire. Le secrétariat de cette association est assuré par l'Office Eco'prest.

La participation aux frais de contrôles est proportionnelle au montant des contributions individuelles concernées et, pour des raisons pratiques, retenue sur les paiements directs avec l'accord signé de l'exploitant. En l'absence d'un tel accord, elle doit faire l'objet d'une facturation séparée adressée à l'exploitant concerné. Le débiteur des paiements directs est en effet la Confédération et le canton n'est dès lors pas autorisé à retenir directement cette participation sans disposer d'une cession de créance de l'exploitant en faveur du canton.

Art. 99 — Coordination des inspections

L'ordonnance fédérale du 14 novembre 2007 sur la coordination des inspections dans les exploitations agricoles (RS 910.15 ; OCI) impose aux cantons de désigner un service de coordination. Par décision du 20 février 2008, le Conseil d'Etat a confié cette tâche à l'Office Eco'prest, qui assure en outre cette coordination pour de nombreuses désignations de produits agricoles de droit public ou de droit privé.

L'objectif global de l'OCI vise à optimaliser cette coordination de manière à ce que les exploitations agricoles ne soient, en principe, pas inspectées plus d'une fois par an, et les exploitations biologiques pas plus de deux fois par an, sous réserve de situations particulières pouvant exiger des inspections plus fréquentes (en cas de lacunes constatées, de soupçon justifié de non-respect des prescriptions, de changements importants dans l'exploitation, d'évènements extraordinaires telle qu'une épizootie).

Les signes de qualité publics sont ceux décrits au commentaire de l'article 24 (lettre a).

Chapitre III – Système d'information agricole

Art. 100 – Gestion des données agricoles

Le système d'information envisagé consiste à :

1. simplifier l'administration et mieux coordonner les contrôles des données agricoles en matière d'application des dispositions de politiques agricoles fédérales et cantonales ;
2. faciliter la gestion des subventions et des crédits ;
3. permettre un monitoring des données agricoles apte à répondre aux besoins cantonaux, comme l'évaluation d'impacts lors de modifications des dispositions fédérales ou en tant qu'observatoire du marché ;
4. réduire les redondances, tant au niveau des applications que des données ;
5. moderniser les infrastructures techniques et technologiques ainsi que les interfaces utilisateurs ;
6. construire un dispositif apte à minimiser les impacts, tant financiers qu'organisationnels, pour renforcer le rôle de gestionnaire du service de l'agriculture, par exemple dans le domaine de la traçabilité des données, du contrôle interne ou du géoréférencement d'objets et de réseaux écologiques.

L'ensemble de ces mesures fait l'objet du schéma directeur informatique, dont le présent article constitue la base légale. Il ne comprend pas la gestion financière.

Les données agricoles au niveau cantonal sont centralisées, à l'exception de celles prévues par le droit fédéral (par exemple les données laitières).

Art. 101 – Recherche d'informations

Cette disposition mentionne les personnes ou organisations soumises à l'obligation de fournir les renseignements utiles au service de l'agriculture. Il s'agit essentiellement des exploitants bénéficiaires d'aides individuelles, des organisations qui accomplissent des tâches déléguées mais également des entreprises des secteurs agro-alimentaire et agro-industriel, qui bénéficient elles-mêmes des données fournies par le service, comme les attestations de conformité aux règles PER destinées à l'industrie de transformation et au commerce. Au-delà de l'obligation de renseigner introduite par la LSubv, cette disposition permet d'exige des bénéficiaires la fourniture de données en relation avec l'économie agricole, en contrepartie de l'avantage financier reçu.

Le refus de donner les renseignements demandés pourra, le cas échéant, être sanctionné sur la base de l'article 97 de la loi.

TITRE X – DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 102 – Abrogations

Dans la mesure où les principales dispositions sont reprises ou n'ont plus lieu d'être, ces lois peuvent être abrogées, les mesures transitoires prévues ci-dessous assurant la continuité en cas de nécessité.

Art. 103 – Régime cantonal de soutien à l'investissement rural

Cette disposition règle la transition législative concernant la FIR et le FIA.

Elle permet premièrement d'attribuer au FIA de manière définitive la dotation cantonale pour l'aide aux exploitations paysannes. La nouvelle loi institue ainsi l'abandon des créances de la FIR envers le FIA, en lieu et place de leur remboursement à l'échéance légale maximale de 25 ans, tel que prévu initialement dans la LCZA.

Les fonds fédéraux du FIA sont constitués des prêts de la Confédération au titre de l'aide aux exploitations paysannes (AEP), respectivement des crédits d'investissements (CI), mis à disposition en vertu des articles 78, alinéa 1, respectivement 105, alinéa 1, LAgr. Les fonds cantonaux du FIA constituent la contrepartie cantonale, nécessaire pour l'obtention des fonds fédéraux à l'AEP, conformément à l'article 78, alinéa 3, LAgr ; contrepartie qui n'est pas exigée pour les CI. La prestation cantonale prévue pour l'AEP n'est pas limitée à un montant fixe, ceci afin de permettre l'engagement de nouveaux fonds fédéraux à l'avenir.

Malgré le changement de nom de l'institution destinée au soutien cantonal à l'investissement rural, désormais appelée Fonds (au lieu de Fondation), les droits et obligations antérieurs restent liés au même établissement de droit public.

Les fonds du FIR relèvent exclusivement du droit cantonal. En vertu de l'article 9, alinéa 2, LCZA, le capital de dotation a été fixé à 120 millions de francs, montant qui devait être atteint au 31 décembre 1992. Ils constituent une participation au sens de la loi du 17 mai 2005 sur les participations de l'Etat et des communes à des personnes morales (RSV 610.20 ; LPECPM).

La dotation effective des FIA et FIR sera celle qui correspond au bouclement ou à l'état des comptes de l'exercice précédent l'entrée en vigueur de la présente loi, y compris les provisions et réserves constituées au-delà du capital de base des fonds cantonaux.

Art. 104 – Fonds cantonaux arboricole et maraîcher

Les fonds cantonaux, arboricole et maraîcher, sont actuellement des fonds hors bilan du fait de leur utilisation mixte avec des fonds fédéraux ou professionnels. Ils seront désormais enregistrés au bilan de l'Etat et ne pourront plus être mis à contribution pour d'autres encaissements que ceux provenant des taxes professionnelles instituées aux articles 35 et suivants de la présente loi. Ils seront dès lors constitués exclusivement de deniers publics.

Le caractère public de l'Office arboricole professionnel et de l'Office central vaudois de la culture maraîchère est appelé à

disparaître avec la nouvelle loi. Afin de laisser suffisamment de temps aux organisations de branche qui leur succèderont, juridiquement ou pratiquement, dans l'accomplissement des activités financées par les taxes, le Conseil d'Etat doit disposer de la compétence de régler transitoirement le sort des diverses obligations des offices, vis-à-vis de leur personnel, de leur mandataire ou de leur bailleur.

4.2 Projet de loi modifiant la loi sur la viticulture

Art. 27 – Contrôle de la vendange

Pour se conformer à la nouvelle loi vaudoise sur la procédure administrative, les recours hiérarchiques actuellement prévus par le règlement contre les décisions de l'office cantonal de la viticulture (art. 7 al. 3, 17 et 36 du règlement sur la limitation de la production et le contrôle officiel de la vendange – RSV 916.125.1 ; RLPV) seront inscrits dans la loi. Ces contestations ont en premier lieu un caractère "technique" et il a paru opportun de ne pas en charger directement les instances judiciaires. Le contrôle de ces dernières n'est pas remis en cause, puisque les décisions du département restent sujettes à recours devant le Tribunal cantonal.

Le nouvel alinéa 2 contient expressément un renvoi à la procédure fixée par le Conseil d'Etat dans ces affaires. Le contrôle est en effet effectué avec la collaboration des communes, avec cette particularité que certaines contestations, en matière de registre des vignes, leur sont directement adressées. A réception des recours, les communes les transfèrent, en prenant directement position auprès de l'Office cantonal de la viticulture. La mention de cette procédure dans la loi vise à faire paraître cette particularité.

L'alinéa 3 maintient le recours administratif prévu jusqu'ici. Un retrait de l'effet suspensif ainsi qu'un raccourcissement du délai de recours ont été examinés, mais il n'est pas apparu nécessaire de procéder à des adaptations. L'alinéa 3, dans sa deuxième phrase, rappelle donc que la loi sur la procédure administrative est applicable. Par ce renvoi sans autre précision, on renonce à maintenir le délai de 10 jours actuellement prévu dans le règlement, le délai ordinaire de 30 jours découlant de la loi sur la procédure administrative étant applicable.

Art. 39 – Perception des taxes

Les taxes viticoles suscitent chaque année de nombreuses contestations. Mais la plupart de ces "litiges" ne sont en fait que le résultats de malentendus ou d'erreurs aisément corrigées. Menées par l'Office, en contact constant avec le monde viticole, ces problématiques peuvent être plus aisément réglées qu'au niveau du département. La modification de l'alinéa 2 vise donc à permettre à l'Office de statuer directement dans le cadre du contentieux en matière de taxes viticoles.

La compétence du département dans le domaine des taxes viticoles demeure, dans le cadre d'un recours contre les décisions de l'Office. Cette solution permettra que des différends un tant soit peu substantiels (impliquant par exemple des questions juridiques) continuent d'être soumis au département. Cette solution est aussi proposée de préférence à un recours direct au Tribunal cantonal, pour éviter de charger cette instance d'affaires qui pourraient être liquidées au préalable. En vertu de la loi sur la procédure administrative, le Tribunal cantonal pourra toutefois toujours être saisi par celui qui voudrait contester la décision départementale.

S'agissant du terme "bordereau", il est maintenu dans la mesure où la loi indique ainsi que, même s'il s'agit juridiquement de décisions, elles sont émises sous une forme modifiée, en gros celle d'une "facture". Le bordereau actuel précise les voies de recours, mais comme il s'agit là de décisions de masse, forme et motivation sont allégées.

L'alinéa 3 prévoit une norme dérogatoire à la loi sur la procédure administrative, par l'introduction d'un délai de 10 jours. Ce délai raccourci paraît adéquat, s'agissant d'un contentieux à l'objet bien délimité et où la décision revêt essentiellement un aspect "mathématique". Ce délai de 10 jours doit être applicable à tous les stades de la procédure cantonale. Cet élément motive l'introduction de la précision "en matière de taxes" (viticoles et à l'encavage) dans la loi. En outre, la référence à l'application de la loi sur la procédure administrative est déplacée de l'actuel alinéa 2, pour prendre place à la fin de l'alinéa 3. Cela permet de souligner, après dérogation concernant le délai de recours, que la LPA-VD s'applique pour le surplus.

Art. 42 – Contributions techniques et financières

Cet alinéa n'est plus nécessaire. L'article 14 de la nouvelle loi sur l'agriculture sert de base à la création et au soutien qu'apporte l'Etat aux hautes écoles spécialisées dans les domaines de l'agriculture comme de la viticulture, telle que l'Ecole d'ingénieurs de Changins.

5 AUTRES INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES EN RELATION AVEC LE PROJET DE LOI

5.1 Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Bernard Martin concernant l'agriculture et le climat

En date du 13 février 2007, Monsieur le Député Bernard Martin a déposé un postulat dont la teneur est la suivante :

5.1.1 Rappel du postulat

" Introduction

Les changements climatiques sont maintenant une évidence. Notre canton les subit déjà : violence des tempêtes, fonte des glaciers, raréfaction de la neige, glissements des terrains dus au réchauffement du permafrost, modifications de la faune et de la flore. Selon les régions, certaines sécheresses, inondations et érosions pourraient être liées à ces bouleversements.

Des experts planchent sur des moyens de limiter les émissions de CO2, ou d'en fixer. Dans l'idée des "puits de carbone", un moyen y contribuera : la réintégration du carbone dans les terres agricoles sous forme d'humus et d'organismes utiles, gigantesque réceptacle carboné.

Rappel

Le carbone circule sur la Planète. De l'atmosphère, il est capté par les plantes, algues et microorganismes. Sur les continents, les plantes riches en carbone provenant de l'atmosphère se décomposent à leur terme : elles sont consommées par des myriades d'organismes tels que vers de terre et autres invertébrés, bactéries, champignons et algues microscopiques, etc., eux-mêmes riches en carbone fourni surtout par les plantes. L'humus, substance brun-noir de la terre fertile, riche aussi de ce carbone-là, est le résultat de cette décomposition.

Ce fonctionnement est à la base du présent postulat qui propose les grandes lignes d'une nouvelle approche globale.

Le capital carbone des terres

Nos terres, souvent cultivées très intensivement, ont perdu une grande partie de leur humus et de leurs organismes. Une des causes principales : la carence de restitution à la terre de matières végétales, ligneuses et cellulosiques.

Les sols agricoles vaudois sont parmi les plus vastes de Suisse. Vulnérables en termes de perte en Carbone, ils pourraient bientôt devenir "puits de carbone" par des moyens naturels : la reconstitution des humus et des organismes du sol, laquelle entraîne de grands avantages : amélioration de la porosité de la terre et de la rétention de l'eau, lutte contre l'érosion, augmentation de la fertilité minérale naturelle.

Selon les terroirs, les sols cultivés de nos régions contiennent actuellement de l'ordre de 40 - 60 tonnes (moyenne) de carbone à l'hectare. Un sol agricole " à l'équilibre " en compte entre 100 à 130 tonnes/ha. Nous en avons perdu environ 60 – 90 tonnes/ha, principalement des humus et des organismes du sol.

En admettant que l'agriculture vaudoise, qui utilise environ 100'000 hectares de sol, reconstitue chaque année 2 tonnes de carbone organique par ha sous forme d'humus, racines et organismes, tout en diminuant les émissions en CO2 provenant de la minéralisation excessive du sol, cette reconstruction représenterait un puits de carbone additionnel de l'ordre de 200'000 tonnes/an. C'est-à-dire en dix ans : 2 millions de tonnes de C.

De quoi interpeller les acteurs sur le marché du carbone !

Depuis le Protocole de Kyoto, l'agriculture vaudoise a l'opportunité remarquable d'entrer en bourse. Elle est susceptible d'être créditrice en termes d'échanges carbonés européens : des quotas de carbone seraient "rachetables" par des allocataires industriels, énergéticiens, pétroliers. Les quotas des carbone étaient estimés en Europe à 200 millions de tonnes de CO2 à fin 2006, la tonne à env. 20 euros. Sur les dix années à venir, nos terres cultivées cantonales auraient donc 2 millions de tonnes de C à vendre au prix actuellement estimé à 20 euros la tonne soit au total : 40 millions d'euros. Pour comparaison, la Suisse prévoit qu'à l'horizon 2010, les émissions de CO2 soient réduites de 10% par rapport aux émissions de 1990, soit une diminution de 4 millions de tonnes de CO2. De plus, la loi prévoit une taxe pour les émissions de Fr. 210.— /t. de CO2 produit. De plus l'opération mériterait aussi un soutien supplémentaire sous forme de nouveaux paiements directs cantonaux (Ecoprest). En effet, améliorer la porosité et la capacité de rétention de l'eau dans le sol, lutter contre l'érosion (œuvres d'intérêt public de longue haleine), justifierait un soutien financier au titre de prestation écologique. La Confédération prévoit une participation fédérale d'environ 80 % du budget si notre canton investit 20 %.

Contexte agricole, économique et social

Des lois du marché dures, axées uniquement sur les échanges commerciaux dans une perspective de court terme, entraînent d'immenses difficultés financières pour une grande partie de nos agriculteurs, sans compter les dégâts écologiques et sociaux. Heureusement, les paiements directs (et autres contributions écologiques) constituent un apport économique précieux et légitime tant pour le monde agricole que pour l'environnement et les consommateurs.

Ces paiements s'avèrent actuellement insuffisants. Pire, le projet de politique agricole 2011 (dossier en cours au Parlement fédéral) semble vouloir diminuer l'enveloppe budgétaire destinée aux paiements directs et prestations écologiques. Au plan du commerce international, l'OMC ne prend pas en compte la nécessité de prestations écologiques.

Conclusion

Les professionnels de la terre, en recherche de nouveaux marchés et produits, possèdent ce bien capital qu'est la terre

fertile vivante et riche en carbone, susceptible de prendre de la valeur ajoutée : le "marché" du carbone est une réalité portée par de puissants leviers, une opportunité à saisir. Les techniques de mesures et les protocoles d'accord ne cessent de progresser (nouvelle Directive européenne sur les sols). En parallèle, de nouveaux paiements directs liés aux équilibres des terres (eau, érosion, biodiversité) correspondent à des besoins essentiels.

Quelques moyens techniques d'action

En conséquence, dans le droit fil de ce qui précède, les sciences de la terre montrent de nouvelles voies d'applications et soutiens techniques en vue d'accroître naturellement le stock carboné des terres à moyen et long terme, par exemple :

– Aération, brassage des fumiers, lisiers et purins (au bilan, les milieux aérobies favorisent la formation d'humus).

– Mise en équilibre des fumiers, lisiers, purins grâce à des compléments carbonés végétaux (rapport carbone/azote. Celluloses, hémi-celluloses et lignines. Humus stable).

– Appui technique aux épandages de couvertures végétales de surface et composts externes.

– Soutien aux moyens de transport et épandeuses à fumiers et compost.

– Encouragement aux restitutions de pailles, roseaux de Chine, alternances de prairies, semis directs / non labour, toutes techniques hautement favorables en terme d'humus.

Le Grand Conseil prie donc le Conseil d'Etat de bien vouloir étudier ce concept, le projet de paiements directs cantonaux novateurs couplés à un appui institutionnel aux professionnels de la terre concernant le marché du carbone sur les plans vaudois,suisse, européen."

5.1.2 Rapport du Conseil d'Etat

5.1.2.1 Introduction

La Suisse s'est engagée dans le cadre du Protocole de Kyoto à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 8% par rapport au niveau de 1990, et cela jusqu'à la première période d'engagement (Commitment Period 2008-2012). Conformément aux résultats des négociations de la septième Conférence des Parties à la Convention tenue à Marrakech en novembre 2001, il est possible d'utiliser des puits de carbone biologiques pour tenir une partie de ces engagements (art. 3, chiffre 4. du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques). Il s'agit donc de prendre en compte l'absorption de carbone par les activités forestières et agricoles.

L'économie forestière et l'agriculture jouent un rôle important pour les sources et les puits de gaz à effet de serre. Si l'agriculture émet de grandes quantités de méthane et de protoxyde d'azote, elle pourrait réduire ces émissions en augmentant les teneurs en carbone des sols. En effet, l'agriculture présente un potentiel important de fixation du carbone, ce qui demande cependant une modification des structures agricoles. (Agence des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, " *Protection du climat par une meilleure exploitation des ressources*", Communiqué de presse du jeudi 16.1.2003)

Les mesures visant à augmenter la capacité du réservoir de carbone que représentent les terres agricoles peuvent causer des conflits d'objectifs et doivent être examinées soigneusement. De telles mesures sont inappropriées dans de nombreuses situations et avant de promouvoir le rôle de réservoir de carbone des terrains agricoles, il faut examiner cette possibilité avec soin et peser le pour et le contre de l'ensemble des principaux facteurs dans l'espace en question. En effet, il y a eu lieu d'être prudent car le stockage du carbone dans le sol ne serait pas permanent. Il semblerait en effet que les puits biologiques sont réversibles, c'est-à-dire qu'ils peuvent devenir des sources d'émissions pour une multitude de raisons, y compris à cause du changement climatique lui-même. Les incendies, les attaques de parasites, la minéralisation des sols et le besoin croissant de terres agricoles sont susceptibles de transformer les puits d'aujourd'hui en sources demain. De surcroît, alors que les absorptions de carbone sont lentes, les émissions sont généralement rapides, augmentant le risque de rejets rapides de quantités significatives de carbone dans l'atmosphère. (W. Cramer, A. Bondeau, " *Global response of terrestrial ecosystem structure and function to CO2 and climate change : results from six dynamic global vegetation models*", Global Change Biology 7 :4, 2001, p. 357-373 et C. D. Jones, P. Cox, " *Uncertainty in climate–carbon-cycle projections associated with the sensitivity of soil respiration to temperature*", Tellus Series B-Chemical and Physical Meteorology 55(2), p. 642-648)

5.1.2.2 Position du Conseil d'Etat

Développement durable

A la lecture du postulat, on constate qu'il s'inscrit dans la vision d'une agriculture durable, à la recherche d'un équilibre à long terme entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux qui conditionnent son développement.

Le Conseil d'Etat, soucieux de répondre à cette problématique globale, a inscrit le projet de loi dans le respect des principes du développement durable (art. 1). L'exposé des motifs, au deuxième paragraphe du commentaire de l'article concerné,

explique comment ces différents objectifs sont mis en œuvre au travers des différents titres du projet de loi. Ainsi, le projet consacre l'aspect multifonctionnel de l'agriculture en prenant en compte son rôle global et non seulement alimentaire.

Au vu de ce qui précède, le projet de loi répond à la demande générale du postulant quant à la réalisation du développement durable dans l'agriculture.

Paiements directs cantonaux

Le postulant demande la création de paiements directs novateurs pour la reconstitution des humus et des organismes du sol agricole vaudois.

Partageant les préoccupations du postulant sur la fertilité des sols, le Conseil d'Etat propose dans le projet de loi de mettre en place des paiements directs cantonaux nouveaux pour les exploitants qui appliquent dans leur exploitation des méthodes et techniques culturales contribuant à la lutte contre l'érosion, à l'amélioration de la fertilité des sols et à stimuler la vie biologique du sol (art. 59 du projet de loi). La liste des techniques agronomiques favorisées par cette disposition est dressée au commentaire de l'article visé et rejoint celles évoquées dans le postulat (par exemple les semis directs et le compostage de fumier ou de déchets organique avant épandage).

De plus, le Conseil d'Etat propose par le projet de loi d'améliorer le dispositif de soutien des agriculteurs durant la période de reconversion de leur exploitation à l'agriculture biologique par des paiements directs cantonaux nouveaux (art. 60 al. 2 du projet). En effet, l'agriculture peut contribuer à lutter contre l'effet de serre non seulement en favorisant, par des pratiques agronomiques durables, un stockage plus important du CO_2 dans la matière organique du sol, mais aussi en remplaçant, comme c'est le cas en agriculture biologique, les engrais azotés chimiques par des engrais organiques et/ou en intégrant dans les rotations des plantes fixatrices de l'azote de l'air. Les moyens techniques utilisés par l'agriculture biologique rejoignent également ceux évoqués dans le postulat (par exemple l'alternance des cultures). Ces techniques sont potentiellement applicables par un grand nombre d'exploitations agricoles vaudoises. Sous cet angle, cette disposition permet aussi de contribuer aux objectifs posés par le postulat.

Le projet de loi satisfait donc la demande du postulant concernant la création de nouveaux paiements directs pour la reconstitution des humus et des organismes du sol agricole vaudois.

Appui institutionnel aux professionnels

Le postulant demande également la mise en place d'un appui institutionnel aux professionnels de la terre concernant le marché du carbone sur les plans vaudois, suisse et européen.

Sur ce point, le Conseil d'Etat a choisi une approche plus généraliste, au vu des incertitudes vis-à-vis de ce concept et en vertu du principe de précaution, et il n'envisage pas un appui spécifique aux agriculteurs pour la promotion du marché du carbone. Il laisse aux exploitants et aux organisations professionnelles le choix de prendre ce type de mesure sans les imposer. A cet effet, la disposition relative aux projets collectifs agro-environnementaux (art. 58 al. 1 du projet de loi) permet la participation de l'Etat aux frais d'étude des projets visant l'utilisation durable des ressources naturelles et l'amélioration de la qualité écologique. Plus particulièrement des projets visant la conservation ou la régénération des ressources naturelles qui s'inscrivent ainsi dans le cadre du postulat.

De plus, le projet de loi ouvre la possibilité d'octroyer une subvention aux organisations qui dispensent, au titre de la vulgarisation agricole, des informations et des conseils pratiques pour développer l'adhésion aux mesures écologiques volontaires (art. 16 et 57 al. 2 du projet de loi). Cela concerne non seulement les mesures de l'ordonnance fédérale sur la qualité écologique (OQE), mais également les nouvelles mesures cantonales, telles que celles en faveur de la fertilité des sols et de la reconversion à l'agriculture biologique.

Ainsi, bien qu'une information spéciale relative au marché du carbone ne soit pas inscrite explicitement dans la loi, le projet permet de soutenir indirectement une telle démarche par le biais des projets agro-environnementaux et de la promotion des mesures écologiques volontaires.

Autre mesure instaurée par la loi

Concernant la matière du postulat, on peut encore évoquer la possibilité d'obtenir des prêts sans intérêt du Fond d'investissement agricole (FIR) pour les installations de traitement de déchets organiques, en particulier végétaux, par des procédés de méthanisation ou de compostage (art. 63 du projet). En effet, ces installations permettent la réduction des émissions de gaz à effet de serre et le recyclage des déchets organiques en vue de l'amélioration de la qualité du sol, source de fertilisants de haute valeur et d'énergie renouvelable.

En conclusion, grâce à une approche pragmatique consistant à instaurer des mesures ciblées et volontaires destinées aux exploitants agricoles vaudois, le Conseil d'Etat estime répondre avec pertinence, au niveau de la sphère cantonale qui est de sa compétence, à la demande du postulant.

5.2 Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Bernard Borel et consorts pour la création d'un fond de démarrage pour les projets d'agriculture contractuelle de proximité

En date du 1er juillet 2008, Monsieur le Député Bernard Borel a développé une motion, transformée en postulat le 31 mars 2009, dont la teneur est la suivante :

5.2.1 Rappel du postulat

"Le Grand Conseil vaudois a accepté l'initiative Epars en 2005 demandant que le Conseil d'Etat intervienne auprès des autorités fédérales afin de mieux réguler l'importation des fruits et légumes.

En effet, un gros problème est celui des filières internationalisées de l'alimentation qui font circuler les produits d'un continent à l'autre au prix de transports routiers et aériens consommant une très grande quantité d'énergie et produisant une grande quantité de CO2, en jouant sur les salaires moins élevés de certaines contrées et aussi sur les normes de productions moins strictes.

I l doit aller plus loin et légiférer pour maintenir ou redévelopper l'agriculture de proximité. Il s'agirait donc de relocaliser les activités et les productions pour réduire au maximum les circuits d'échanges et les gaspillages d'énergie qui en découlent, ainsi que la pollution inhérente à ce système absurde, aveugle qui crée de la "valeur ajoutée" en augmentant les distances, en pillant les ressources naturelles, en exploitant les mains-d'oeuvre les moins chères de la planète et en enrichissant au final les intermédiaires. Il s'agit donc de doter le canton d'une législation qui favorise l'agriculture de proximité et la souveraineté alimentaire.

Depuis 2 ou 3 ans, nombre de projets d'agriculture de proximité bourgeonnent en Suisse romande. Lors de leurs créations, les mêmes questions se posent, les défis sont souvent semblables et l'envie de partager est manifeste. Afin de permettre à ces différents projets de se nourrir les uns les autres et pour partager leurs expériences, Uniterre anime une plateforme qui se réunit sur des sujets spécifiques et à la demande des membres.

Le 17 avril 2008, la plateforme s'est formalisée en Fédération romande pour l'agriculture contractuelle de proximité (FRACP). Elle s'est dotée d'une charte et de statuts.

La charte se reconnaît dans la définition de la souveraineté alimentaire qui précise notamment que :

- *La souveraineté alimentaire est le DROIT d'une population, d'une région, d'un pays ou groupe de pays à définir une politique agricole et alimentaire, sans dumping de prix vis-à-vis de pays tiers. La priorité est donnée à la production agricole locale pour nourrir la population. Les paysan-ne-s ont le droit de produire des aliments et les consommateurs ont le droit de pouvoir décider ce qu'ils veulent consommer et par qui et comment l'aliment est produit. Les prix agricoles doivent être liés aux coûts de production.*

Par définition, l'agriculture contractuelle de proximité lie par contrat des consommateur-trices et un/des producteur-trice-s d'une région définie pour un approvisionnement de produits alimentaires. Ce contrat définit la qualité, la quantité, le mode de production, les prix et les modalités de livraison des produits.

Cette motion vise à défendre notre agriculture régionale, en liant et responsabilisant le consommateur, face aux assauts de l'OMC et encore plus à la lumière de la crise alimentaire qui se dessine avec l'augmentation des prix des matières premières agricoles sur les marchés mondiaux.

Cette motion demande que, dans la future loi cantonale sur l'agriculture, soit inscrite la création d'un fonds de démarrage pour encourager les projets d'agriculture contractuelle de proximité, comme un des moyens pour assurer la souveraineté alimentaire de notre canton."

5.2.2 Rapport du Conseil d'Etat

5.2.2.1 Situation actuelle

Préambule

La vente directe connaît un regain d'intérêt de la part des consommateurs. En Suisse en 2005, 21% des exploitations pratiquent la vente directe pour 15% en France (2002) et seulement 3.2% en Allemagne (2002) (O. Roque, E. Thévenod-Mottet, D. Bourdin, " *Le cas de la vente directe et de l'agriculture contractuelle de proximité (ACP) en Suisse*", projet INSIGHT sur l'innovation dans l'agriculture et l'espace rural – Document intermédiaire en préparation du rapport WP3. Mars 2008, document non publié disponible auprès d'AGRIDEA Lausanne).

En substitution du terme usuel "vente directe" pris au sens large, il sera plutôt fait référence ici à la notion de "circuits courts". Un circuit court est un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe (au sens strict) du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire. Ce concept de commercialisation réduit le nombre d'intermédiaires, en principe pas plus d'un, et la distance géographique entre le producteur et le consommateur. Elle renforce le lien entre agriculteurs et consommateurs. Elle permet au

producteur de mieux valoriser sa production (récupération de la valeur ajoutée) et de répondre de manière directe aux attentes sociales du consommateur. Pour celui-ci, c'est l'occasion de replacer la valeur des produits alimentaires de base dans leur contexte local, leur authenticité et saisonnalité, en vue d'une consommation plus responsable envers l'environnement et en soutenant les pratiques de production durables.

La vente directe peut être réalisée par la vente à la ferme (panier, cueillette, marché à la ferme), la vente collective (point de vente collectif ou panier collectif), la vente sur les marchés, foires et manifestations, la vente en tournées ou à domicile, la vente par correspondance (Internet, la poste), la vente organisée à l'avance, lors d'événements et d'invitations à la ferme (journées à thèmes, spectacles). Cette notion comprend également les initiatives d'agriculture contractuelle de proximité, objet du postulat.

La vente indirecte avec un seul intermédiaire peut concerner la restauration (traditionnelle, collective, etc.), ou le commerce de détail (boucher, épicerie de quartier, magasins en ville gérés par les producteurs, etc.).

L'agriculture contractuelle de proximité (vente organisée à l'avance), qui est une des formes de vente directe, a pris un essor considérable depuis 2003 en Suisse romande. Au nombre de 2 pendant une vingtaine d'années, les initiatives proposant des produits sous forme contractuelle aux consommateurs étaient au nombre de 21 à la fin 2008, et 3 nouveaux projets sont en cours d'élaboration (N. Porcher, rapport de stage " *Situation et fonctionnement des* initiatives d'Agriculture Contractuelle de Proximité en Suisse romande", octobre 2008).

Moyens de soutien cantonaux actuels

Actuellement, les initiatives ou projets d'agriculture contractuelle de proximité peuvent être soutenues dans leur phase de démarrage (étude de projet) en application de la loi du 13 novembre 1995 relative à la promotion de l'économie agricole vaudoise (art. 8 LPEAV) et de son règlement d'application (art. 10 RPPAV). Elles peuvent obtenir une subvention allant jusqu'à 50% de leurs coûts, à condition qu'elles soient portées par des groupements ou associations. Au-delà de la phase de l'étude économique, les initiatives d'agriculture contractuelle de proximité peuvent aussi obtenir un soutien à hauteur de 30% pour leurs actions de promotion des ventes s'il y a démarcation par un signe distinctif, de type marque ou label (art. 7 LPEAV et art. 8 RPPAV).On constate toutefois que les dispositions cantonales actuelles n'évoquent pas spécifiquement la vente directe, ni par conséquent l'agriculture contractuelle de proximité.

5.2.2.2 Position du Conseil d'Etat quant au fond

Principe de souveraineté alimentaire

Partageant la première préoccupation du postulant, le Conseil d'Etat reconnaît la pertinence du principe de souveraineté alimentaire qu'il a inscrite dans le projet de loi sur l'agriculture vaudoise (art. 1 du projet). Il en propose une traduction au travers de plusieurs articles permettant la mise en œuvre de différents moyens au niveau cantonal. Ces moyens visent à assurer une agriculture vivrière et productive, à préserver les terres agricoles comme base de cette production et à privilégier l'agriculture de proximité par le rapprochement entre la production de denrées alimentaires indigènes de qualité et leur consommation privilégiée par les habitants du canton. Le commentaire de l'article 1 énumère l'ensemble des articles du projet exprimant directement la réalisation du principe de souveraineté alimentaire.

Le projet de loi répond donc au souhait de principe du postulant sur ce point.

Agriculture contractuelle de proximité

Le postulant demande également un soutien spécifique au démarrage des projets d'agriculture contractuelle de proximité, en tant que moyen pour assurer la souveraineté alimentaire.

Le Conseil d'Etat, conscient du bénéfice commun qui peut être retiré de cette nouvelle forme de relations commerciales, a prévu dans le projet un soutien particulier aux formes de mise en marché rapprochant les producteurs primaires des consommateurs. Ainsi, les articles relatifs à l'attractivité du monde rural et à la promotion des produits agricoles vaudois mettent en place un dispositif adapté aux circuits courts, dont fait partie l'agriculture contractuelle de proximité.

Ces modes de commercialisations, alternatifs aux circuits traditionnels, permettent aux agriculteurs de mieux tirer parti de la valeur ajoutée sur les produits agricoles, alors qu'elle est le plus souvent concédée aux industries de la transformation ou de la distribution. Cela permet aussi de renouer un contact plus étroit entre producteurs et consommateurs. En effet, la vente directe est l'occasion pour le producteur de parler de son métier, d'obtenir une appréciation de ses produits par le consommateur et d'adapter son offre. Pour le consommateur, c'est l'occasion de se rendre sur une ferme ou d'avoir un contact direct avec le producteur et de replacer un produit dans son contexte.

Concrètement, le projet de loi (art. 21 al. 2) prévoit de soutenir l'accompagnement et la promotion initiale des projets de vente directe (conseils en organisation, études de marché, sites Internet, etc.) par des subventions jusqu'à 35% des coûts. Par ailleurs, la promotion des actions collectives ponctuelles visant à favoriser le rapprochement de l'agriculture avec les consommateurs (art. 24 al. 1 litt. d), par exemple avec, la vente directe à la ferme, les initiatives d'agriculture contractuelle de proximité ou l'agriculture contractuelle respectueuse de l'environnement, pourra aussi être encouragée par une

subvention allant jusqu'à 30% des coûts dans le cadre de la promotion des produits.

Les initiatives d'agriculture contractuelle de proximité pourront également s'intégrer dans le cadre des projets de développement régional (PDRA – art. 29 du projet). Ces projets plus globaux peuvent contenir des mesures variées visant à créer de la valeur ajoutée dans l'agriculture, tout en renforçant la collaboration entre l'agriculture et les autres secteurs de l'économie régionale, tels que l'artisanat, les métiers de bouche, le tourisme, l'économie du bois ou la sylviculture.

Le projet de loi répond donc assez largement au souhait du postulant sur ce point également.

5.2.2.3 Position du Conseil d'Etat quant à la forme

Le postulant propose d'encourager les projets d'agriculture contractuelle par la création d'un fonds de démarrage en leur faveur.

Si le Conseil d'Etat n'a pas pris en considération la création d'un fonds spécialement affecté au démarrage des projets d'agriculture contractuelle de proximité, c'est qu'il a considéré que l'octroi de subventions était un moyen plus adéquat pour encourager les projets de circuits courts, d'une manière générale, tout en y incluant les projets d'agriculture contractuelle. En effet, l'octroi de subventions, inscrites normalement au budget de fonctionnement, permet d'adapter constamment le soutien financier à l'évolution et à la grande diversité des projets de vente directe au sens large. En évitant de restreindre le soutien à une seule des formes existantes de commercialisation en circuit court, le Conseil d'Etat veut ainsi éviter de privilégier l'une d'elles au détriment d'autres initiatives qui permettent d'atteindre les mêmes résultats par un autre chemin.

Le projet de loi a des objectifs clairement exprimés faisant référence à la notion générale de vente directe (circuits courts), donc aussi à l'agriculture contractuelle de proximité en particulier. S'il ne retient pas la création d'un fonds de démarrage affecté aux projets d'agriculture contractuelle, il est néanmoins propre à satisfaire les objectifs du postulant en permettant de développer toute nouvelle forme de commercialisation directe, de nature à rapprocher l'agriculture vaudoise des consommateurs de ce pays.

5.3 Réponse du Conseil d'Etat à la résolution Michèle Gay Vallotton sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michèle Gay Vallotton sur la fermeture de l'école de fromagerie de Moudon et sur la privatisation de son unité de production

En date du 1er octobre 2003, Madame la Députée Michèle Gay Vallotton a développé une résolution dont la teneur est la suivante :

5.3.1 Rappel de la résolution

"Le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à lui faire part le plus rapidement possible de ses intentions relatives à l'évolution de l'enseignement professionnel agricole vaudois, notamment concernant la création éventuelle d'une filière agro-alimentaire.

Il souhaite également que le Conseil d'Etat mette tout en œuvre pour faire en sorte que les activités du Service d'inspection (SICL) soient regroupées à Moudon pour la Suisse occidentale."

5.3.2 Réponse du Conseil d'Etat

Filière agro-alimentaire

La formation professionnelle de la filière agro-alimentaire (boucher-charcutier, boulanger.-pâtissier, cuisinier, pâtissier-confiseur, meunier et spécialiste en restauration) est assurée par l'Ecole professionnelle de Montreux (EPM).

La formation de la filière "industrie laitière" est quant à elle assurée à l'Institut agricole de Grangeneuve (FR), pour tous les apprentis de Suisse romande. Cette concentration a été effectuée en particulier à l'incitation des organisations professionnelles du niveau suisse de l'industrie laitière.

Ces formations professionnelles n'appartiennent plus à la formation agricole. A court terme, elles n'y seront pas réintégrées structurellement dans les établissements qui en assurent les prestations, à Moudon comme à Morges.

Regroupement des activités du SRICL à Moudon

Suite à une révision du droit fédéral sur la sécurité alimentaire, destinée notamment à favoriser l'exportation des fromages et produits laitiers suisses, les inspections dans les exploitations de production et de transformation laitière n'ont plus été effectuées par les Services d'inspection et de consultation en matière d'inspection laitière (SICL) ; le SRICL Vaud-Genève a dès lors été dissous au 31 décembre 2006.

Ces inspections ont été reprises par le Laboratoire cantonal pour ce qui est des acheteurs et des transformateurs de lait (fromagers) et par le service vétérinaire (actuellement SCAV) pour ce qui est de l'inspection des producteurs de lait (exploitations agricoles).

Le volet "consultation", qui était également effectué par le SRICL a été repris à partir du 1er janvier 2007 par une association de droit privé, l'Agence régionale pour la qualité et l'hygiène alimentaire (ARQHA), permettant ainsi de conserver la compétence, le savoir-faire en analyses et conseils pour le secteur laitier, fromager en particulier. L'ARQUA est en effet active dans le conseil de fabrication, y compris pour les fromages d'alpage. Elle a encore développé cette forme de vulgarisation au profit de la transformation artisanale au sein du secteur agro-alimentaire, les industries disposant en général de leurs propres laboratoires.

Les efforts conjoints du Département de l'économie et des acteurs importants de la filière agro-alimentaire (fromagers, boulangers-pâtissiers, hôteliers), ont ainsi permis de maintenir à Moudon, dans les locaux de l'ancien SRICL, des activités et des compétences précieuses et demandées par les acteurs de la transformation artisanale des produits agricoles, bien souvent partenaires de l'offre de produits du terroir vaudois. L'association ARQHA bénéficie pour ce faire d'un soutien financier subsidiaire du Canton de Vaud, qui est intégré dans les prestations d'intérêt public de la vulgarisation, au sens du présent projet de loi.

5.4 Réponse du Conseil d'Etat à la résolution Jacques Chollet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil Fédéral afin que conformément à l'art. 182 de la loi sur l'agriculture, un service de répression des fraudes soit rapidement mis en place

En date du 22 novembre 2005, Monsieur le Député Jacques Chollet a développé la résolution dont la teneur est la suivante :

5.4.1 Rappel de la résolution

"Résolution Jacques Chollet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil Fédéral afin que conformément à l'article 182 de la loi sur l'agriculture, un service de répression des fraudes soit rapidement mis en place."

5.4.2 Réponse du Conseil d'Etat

Dans le cadre de PA 2007, la révision de la loi sur l'agriculture (LAgr) a introduit des dispositions sur la désignation des produits alimentaires, en relation notamment avec les déclarations d'origine, les modes de production interdits en Suisse, ainsi que les appellations d'origine et indications géographiques.

Afin de garantir leur application et les contrôles nécessaires, et dans un souci de coordonner l'exécution des législations sur les denrées alimentaires, sur les douanes et sur l'agriculture, l'article 182 LAgr a prévu la mise en place d'un service central chargé de détecter les fraudes dans les domaines de la désignation protégée des produits agricoles, de l'importation, du transit et de l'exportation de produits agricoles et de la déclaration de la provenance et du mode de production. Un tel service de répression des fraudes, en tant qu'organisme interdépartemental, était ainsi destiné à soutenir les autorités cantonales compétentes dans leurs tâches d'exécution, à exercer la haute surveillance sur les contrôles et à coordonner la poursuite pénale.

Malgré un soutien de la part des producteurs et des consommateurs, relayé par plusieurs interventions au niveau fédéral, la mise en oeuvre de cet organisme a été confrontée à des difficultés liées entre autres aux structures fédéralistes d'exécution et à des conflits de compétence entre les divers offices fédéraux.

En réponse à une motion du Conseiller national Jean-Paul Glasson du 14 juin 2004, qui demandait la mise en place de ce service de répression des fraudes, le Conseil fédéral a expliqué que la procédure d'adoption d'une ordonnance avait été suspendue dans l'attente des résultats d'une étude sur le concept de sécurité alimentaire, lequel devrait faire état des mesures nécessaires en matière de législation, d'organisation et d'utilisation des ressources, englobant ainsi la mise en oeuvre de l'article 182 LAgr.

Dans les faits, les chimistes cantonaux sont déjà chargés de la mise en œuvre des dispositions sur la déclaration, en complément des contrôles relatifs aux prescriptions de police sanitaire dans le commerce des denrées alimentaires. Il a donc semblé cohérent de ne pas créer un système de contrôles des AOC-IGP différent du système de la surveillance des denrées alimentaires.

L'étude entreprise par la Confédération a abouti à la refonte complète du droit suisse en matière de denrées alimentaires en 2005 et a permis, en plus d'une adaptation au droit communautaire, un renforcement significatif de la sécurité alimentaire en Suisse et la confirmation du rôle des chimistes cantonaux.

En conclusion, la création d'un service centralisé de répression des fraudes tel qu'il est conçu trouve difficilement sa place dans le système fédéral helvétique. Actuellement, la sécurité alimentaire et la protection des consommateurs, notamment en matière de désignation des produits, sont assurées de manière satisfaisante par les chimistes cantonaux, la coordination nationale étant assurée par leur association faîtière au niveau suisse. Le Conseil d'Etat renonce dès lors à intervenir auprès du Conseil fédéral dans le sens de la résolution, tout en se réservant l'usage d'une telle action en cas de nécessité avérée.

5.5 Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Jobin concernant la compétitivité de l'arboriculture vaudoise sur le plan national et international

En date du 31 mars 2009, Monsieur le Député Philippe Jobin a déposé une interpellation dont la teneur est la suivante :

5.5.1 Rappel de l'interpellation

"Au début de cette année, le canton du Valais a soutenu à fonds perdus son arboriculture à hauteur de 10 millions sur quatre ans, en plus des 4 millions déjà versés auparavant. Ce geste a pour but de rendre compétitive cette dernière sur le plan suisse et international. Ainsi, cet appui leur permet d'être sur pied d'égalité avec leurs collègues européens.

En ce qui concerne le canton de Vaud, les arboriculteurs assument à 100% leurs investissements qui se montent à 60'000 francs/ha. De ce fait, ils deviennent de plus en plus vulnérables financièrement, tant au niveau des prix de vente que lors d'une éventuelle entrée dans l'ALEA (accord de libre-échange agricole). Si cette dernière devait être conclue, les branches arboricoles et maraîchères également se retrouveraient dans une situation désastreuse. Sans oublier toute la filière de conditionnement qui, par effet de domino, serait touchée de plein fouet.

Dans notre canton :

– le nombre d'hectares arboricoles est de 780 ;

– les entreprises actives sont au nombre de 152 ;

– plus de 250 à 300 personnes travaillent dans le secteur de la production ;

– sa filière de conditionnement emploie plus de 150 personnes ;

– le chiffre d'affaire généré par l'ensemble de la branche au niveau cantonal se monte à plus de 135 millions de francs par année.

Afin de pérenniser l'arboriculture vaudoise, sa filière et les emplois qui en découlent, ainsi que pour faire face à une concurrence entre cantons et sur le plan international toujours plus déséquilibrée, je pose la question suivante au Conseil d'Etat :

1. *Dans quelle mesure, le Conseil d'Etat entrerait-il en matière pour un soutien de l'arboriculture vaudoise sur le même mode que celui adopté chez nos voisins valaisans, ceci afin de conserver la compétitivité de notre secteur aux plans intercantonal et international ?*
2. *Je remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse."*

5.5.2 Réponse du Conseil d'Etat

L'interpellateur demande au Conseil d'Etat de se prononcer sur à un éventuel soutien cantonal aux investissements de l'arboriculture vaudoise afin d'assurer sa compétitivité aux plans intercantonal et international.

L'arboriculture occupe une place de choix dans l'agriculture vaudoise avec une part non négligeable de la production des fruits frais à la valeur totale de la branche agricole (2,5% en 1999-2001). En effet, le Canton de Vaud est l'un des trois cantons de Suisse, avec Thurgovie et Valais, où les cultures fruitières occupent une place importante dans l'économie agricole et régionale, ces trois cantons fournissant plus des deux tiers du rendement total en fruits de table de la Suisse. Ce secteur mérite de ce fait une attention particulière et une analyse approfondie avant de déterminer le soutien adéquat à lui apporter.

Afin d'évaluer la situation actuelle de la valorisation des produits agricoles et de déterminer, par branche de production, les axes prioritaires du soutien des autorités vaudoises à la production et à l'activité agricoles, le service de l'agriculture a mandaté en décembre 2008 l'Association suisse pour le développement de l'agriculture et de l'espace rural (AGRIDEA) pour la réalisation d'une étude sur l'impact de la mise en marché nationale et internationale des produits agroalimentaires de cinq filières-clefs pour l'économie agricole vaudoise, à savoir le lait et les produits laitiers, les céréales et oléagineux, les fruits frais, et la production porcine et produits charcutiers.

Nommée *"Filières agroalimentaires du Canton de Vaud* ", cette étude permettra de déterminer l'affectation optimale, soit la plus pertinente mais aussi la plus efficiente, en matière de soutien cantonal aux productions agricoles. Ceci est en particulier valable pour l'arboriculture. Il est prévu qu'AGRIDEA remette les résultats de cette étude en mars 2010. Faute de connaître maintenant les éléments déterminants pour l'avenir de l'arboriculture vaudoise, dans un environnement évolutif où il n'est pas nécessairement opportun d'adopter une stratégie identique à celle de ses concurrents directs, le Conseil d'Etat estime judicieux de ne pas inclure avec précipitation la prise en compte de la problématique soulevée par l'interpellation de M. le Député Jobin dans le cadre du présent projet de loi sur l'agriculture vaudoise. Concernant les problèmes touchant l'arboriculture à très court terme, le feu bactérien est une menace sérieuse sur la compétitivité de ce secteur. Avec la gestion de la lutte contre cet organisme particulièrement nuisible, les mesures d'entraide proposées et la création d'une base légale pour un cofinancement pour les risques naturels d'origine biologique, le Conseil d'Etat apporte une réponse concrète et

pertinente.

Le Conseil d'Etat prend donc acte de la question de l'interpellateur. Il en considérera l'intérêt lorsqu'il aura pris connaissance des résultats de l'étude précitée et de ses conclusions. Il attend également de la profession arboricole qu'elle mette à profit ce temps de réflexion pour élaborer une véritable stratégie pour l'arboriculture vaudoise, en collaboration avec le service de l'agriculture.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La création de la nouvelle loi cantonale sur l'agriculture entraîne l'abrogation de sept lois et d'un décret et modifie simultanément la loi sur la viticulture (LV). Elle s'opère en parallèle à la modification partielle de deux autres textes législatifs, la loi d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LVLDFR) et la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (LAF).

Il existe actuellement trente et un règlements ou arrêtés d'application en matière d'exécution de la politique agricole, fédérale et cantonale. Une grande partie de ces textes sera abrogée et remplacée dans leur substance par cinq règlements regroupant en leur sein les divers instruments de mise en œuvre en fonction du thème concerné et de la nature de l'intervention de l'Etat. Ces règlements entreront en vigueur en même temps que la loi et définiront les montants financiers unitaires des contributions, respectivement les taux de subvention applicables, en fonction des disponibilités budgétaires. Les autres dispositions d'exécution seront formulées au besoin sous forme d'arrêtés du Conseil d'Etat (éléments ponctuels) ou de directives du DEC en matière d'organisation, de données et de processus administratifs ou de contrôles internes (méthodologie et normalisation, gestion financière et suivi des subventions, gestion des risques et sécurité, publications et communication).

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

6.2.1 Généralités

La politique agricole est définie principalement au niveau fédéral et c'est la Confédération qui en assure la plus grande part du financement. Pour le Canton de Vaud, les flux financiers en provenance de Berne en 2008 au titre de la politique fédérale, se sont élevés à environ 240 millions de francs, non compris les montants attribués aux améliorations structurelles (CI et AF) qui se sont élevés à CHF10,1 millions. Cela équivaut à près de 14 fois les charges nettes du budget correspondant du service de l'agriculture.

Il revient aux cantons d'exécuter cette politique et d'en financer la mise en application et l'accomplissement des tâches obligatoires, et avec une certaine marge de manœuvre de la compléter par des mesures cantonales appropriées. A l'exception des budgets de la LV et de la LAF, le tableau suivant montre le financement global qui est à la charge du canton, avec la répartition entre les missions imposées, celles qui sont subsidiaires mais génèrent une contreprestation fédérale équivalente, et celles volontairement mises en place par le canton.

Tableau n° 1 (en annexe) - charges nettes en milliers de francs du SAGR (sans l'OCV) – Budget 2009

La politique agricole a subi de profonds bouleversements lors des 15 dernières années, depuis l'introduction des paiements directs généralisés dès 1993 (articles 31a et 31b de la LAgr de 1951), avec PA2002 dès 1999 (nouvelle loi fédérale sur l'agriculture), et ses adaptations successives PA 2007 (dès 2004) et PA 2011 (dès 2008). En revanche, les instruments d'application cantonaux n'ont subi parallèlement que des adaptations mineures et ponctuelles, que ce soit en termes légaux ou en termes de ressources (personnel, budget de fonctionnement). L'obligation de s'adapter à l'évolution de la politique fédérale se couple avec la volonté du Conseil d'Etat d'améliorer, au niveau cantonal, la situation de l'agriculture. Il lui assigne des objectifs de développement durable, en allouant des moyens propres à assurer le développement de sa compétitivité économique, le ménagement des ressources naturelles qui constituent son environnement, ainsi qu'une intégration harmonieuse dans une société qui tend à s'éloigner de ses racines rurales.

Dans l'idéal, les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la loi sur l'agriculture devraient répondre à ses objectifs comme suit :

1. adapter les ressources financières de telle sorte que la promotion de l'économie et des produits agricoles permette d'inverser la tendance actuellement déclinante en terme de valeur ajoutée à la production et d'attractivité du monde rural, et, à cette fin, doter les mesures cantonales autonomes de ressources suffisantes pour atteindre l'objectif de l'action 21 du programme de législature, à savoir la mise en œuvre d'un projet dynamique pour l'agriculture vaudoise, en accord avec les principes du développement durable ;
2. adapter le niveau des allocations cantonales dans les dispositifs de financement commun avec la Confédération, de manière à pouvoir bénéficier au mieux des fonds fédéraux à disposition (développement régional agricole, projets agroécologiques) ;

3. adapter les ressources humaines à l'augmentation et à la complexité croissante des tâches que le canton doit remplir à son niveau pour l'exécution de la politique agricole fédérale.

6.2.2 Budget de fonctionnement

Comme la loi sur l'agriculture va abroger sept lois et un décret qui constituent aujourd'hui les bases légales des dépenses du service en charge de l'agriculture, à l'exception de celles qui découlent de la loi sur la viticulture (OCV-UB 5431), les futures charges de fonctionnement reposant sur cette nouvelle loi seront, d'un point de vue juridique, des charges nouvelles. Toutefois, comme la nouvelle loi recrée la base légale de mesures de même nature et dans les mêmes domaines d'intervention que ceux qu'elle remplace, seules sont mises en évidence les dépenses supplémentaires ou celles transférées d'une base légale et d'une unité budgétaire externe. De l'analyse prospective des mesures liées à chaque Titre de la loi et compte tenu de la planification financière du programme de législature 2007-2012, il ressort que les charges de fonctionnement imputables à la nouvelle loi sur l'agriculture (cf. Tableau n° 2) devraient augmenter de 8,5% par rapport au budget 2009 (base hors PDL), ceci en fonction des charges découlant des subventions et mandats supplémentaires (CHF 1'280'000.-) et des frais de personnel pour la mise en œuvre (CHF 193'000.-). La première étape de ces augmentations a déjà été intégrée au budget 2009 à raison de CHF 750'000.- au titre du programme de législature.

Les charges annuelles concernant les subventions supplémentaires ont été estimées en fonction du dispositif potestatif de mesures issu du projet de loi, ainsi que des limites de subventionnement qu'il contient en conformité avec la LSubv (type de mesure et de bénéficiaire, taux appliqué, montant unitaire, déploiement projeté, etc.), en tenant compte des principes de subsidiarité (action de l'Etat conditionnée aux engagements des bénéficiaires) et d'efficience (soutiens affectés au démarrage de projets ou à des prestations liées à des objectifs convenus).

Tableau n° 2 (en annexe) – charges supplémentaires dues au projet de loi jusqu'en 2012 (en francs)

Les charges supplémentaires figurant sous "Social" pourraient être complétées par un transfert de moyens dont la base légale actuelle est la loi du 29 novembre 1965 réglant le paiement des allocations familiales et encourageant d'autres mesures de prévoyance sociale dans l'agriculture et la viticulture (Charte sociale agricole-LCSA). La récente entrée en vigueur des modifications de la législation fédérale et cantonale sur les allocations familiales, en particulier pour le régime propre à l'agriculture, permettra de libérer, au cours de la présente législature, des moyens de l'ordre de CHF 400'000.- qu'il est prévu d'affecter à d'autres mesures de nature sociale fondées soit sur la LCSA, soit sur la nouvelle loi sur l'agriculture.

Il est à noter que le dimensionnement de l'ampleur supplémentaire indiquée n'est de loin pas le reflet d'un déploiement potentiel maximal des mesures, qui pourraient globalement atteindre à terme plus de 11,5 millions de francs supplémentaires par année. La planification retenue résulte au contraire de priorités assignées aux différentes mesures, quant au principe (ou non) de leur mobilisation ou quant à la quotité de leur engagement en tenant compte du cadre donné par le programme de législature 2007-2012. Ces projections concernent donc une mise en œuvre minimale du dispositif légal quant à la quotité des dépenses supplémentaires qu'il occasionne (cf. Tableau n° 3).

Tableau n°3 (en annexe) - concentration des moyens supplémentaires (quotité minimale sans RH)

Ces prévisions financières incluent des charges liées à raison de CHF 417'000.-, qui résultent du fait que les cantons sont chargés par la Confédération (art. 178 LAgr) de l'exécution de la politique agricole fédérale, ainsi qu'en matière d'aménagement du territoire concernant la préservation des terres cultivables (art. 3 LAT). La loi cantonale permet de réaliser l'extension de ces tâches par la mise à jour du dispositif légal mais elle n'en est pas pour autant à ce titre directement génératrice de charges nouvelles.

Hormis les charges de personnel à compenser et sous réserve des dotations budgétaires annuelles, les dépenses supplémentaires prévues devraient atteindre à la fin de la législature en cours (budget 2012) un montant cumulé de CHF 4'739'000.-, soit une augmentation au budget 2012 de CHF 1'280'000.- par rapport au budget 2009 hors PDL dont, après déduction des charges liées, CHF 930'000.- sont des charges nouvelles. Ce montant cumulé se situe bien en dessous des limites de la planification financière du programme de législature 2007-2012 qui prévoyait des augmentations budgétaires jusqu'à concurrence d'un montant total supplémentaire cumulé de CHF 10'000'000.- sur l'ensemble de la période 2009-2012, le plafond des augmentations successives étant déterminé à hauteur de CHF 3'000'000.- pour l'exercice 2012, par rapport au budget 2008.

Figure 1 (en annexe) - charges supplémentaires

Les effets attendus dans les budgets et les comptes de l'Etat d'ici à 2012 peuvent se résumer comme suit dans les tableaux ci-dessous(UB 54 = budget SAGR y compris OCV) :

Tableau n° 4 (en annexe) - évolution des dépenses de fonctionnement (charges brutes en CHF) 2010 – 2012

La planification ci-dessus indique l'évolution des charges entre 2009 à 2012 qui est due au projet de loi, sur la base du budget 2009 en valeur constante (sans prise en compte des autres facteurs d'évolution pouvant influencer la planification

financière : inflation, indexation, évolution des subventions redistribuées, etc.). Les charges de référence du budget 2009 sont à mettre en regard des postes de recettes correspondants ceux-ci atteignent un montant total de CHF 280'251'000.- dans le budget 2009. Les charges nettes de l'UB 54 s'élèvent dès lors à CHF 19'633'300.-, dont CHF 1'548'800.- pour l'OCV (UB 5431) et CHF 18'084'500.- pour le solde de l'UB 54 correspondant au périmètre de la nouvelle loi sur l'agriculture.

Les charges supplémentaires en personnel (ingénieur agronome, biologiste ou économiste), sans augmentation des effectifs pérennes, doivent assurer prioritairement le lancement et l'émergence des projets collectifs de développement agricole ou environnementaux, ceux-là même qui permettent d'obtenir un cofinancement surmultiplié de la part de la Confédération dans le cadre de la politique agricole. L'objectif est d'augmenter de 1% par an les flux financiers provenant de la Confédération en faveur du secteur agricole.

Tableau n°5 (en annexe) - récapitulation générale des effets financiers du projet de loi

6.2.3 Art. 163 Constitution (charges liées et charges nouvelles)

Charges liées

Bien que prévues sans augmentation de l'effectif pérenne du personnel du SAGR, des charges temporaires supplémentaires en personnel, estimées à CHF 67'000.-, sont directement imputables à l'application des lois fédérales dont la présente loi assure l'exécution à charge du Canton. Outre l'application de la politique agricole fédérale (art. 178 LAgr) qui incombe au canton, ces postes provisoires sont nécessaires pour la mise en œuvre d'une obligation découlant de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT art.3, al. 2, litt. a et 16, al. 3 – 0,3 ETP) qui impose aux cantons d'élaborer des préavis complets sur certains projets de planification, afin de réserver durablement à l'agriculture suffisamment de terres agricoles.

Enfin, la mise à jour du système d'information agricole (art. 100 du projet) et son adaptation à l'évolution de la politique agricole, soit CHF 300'000.-, sont une conséquence des exigences faites aux cantons par la Confédération en vertu de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur le relevé et le traitement de données agricoles (Ordonnance sur les données agricoles – RS 919.117.71). Elles résultent donc directement des obligations générales d'exécution de la loi fédérale sur l'agriculture (art. 178 LAgr), comme le montant supplémentaire de CHF 50'000.- des coûts administratifs des crédits d'investissements (FIA) à charge de l'Etat (art. 84 et 112 LAgr – art. 44 al. 1 du projet) dont l'augmentation est due au développement attendu des projets de développement régional agricole (LAgr - art. 107) et de l'aide aux exploitations paysannes pour laquelle le FIA/AEP est doté par la loi de fonds cantonaux de plus de 10 millions de francs. Selon la loi fédérale, ces frais ne peuvent être reportés sur les bénéficiaires des prêts et sont à la charge des cantons. Au vu du développement de la politique agricole fédérale que les cantons ont l'obligation de mettre en œuvre, ce sont là des charges liées dont la quotité et le moment sont justifiés par l'entrée en vigueur de PA 2011 dès 2009 et son déploiement progressif. Dans ce prolongement, la Confédération prévoit à court terme une refonte des paiements directs, ainsi qu'un projet informatique d'envergure nationale (ASA 2011) auquel les cantons devront participer financièrement. Cette évolution aura des incidences certaines en terme de rationalisation administrative, mais aussi en terme de coûts supplémentaires induits pour parvenir à exécuter des tâches toujours plus complexes, sans devoir engager du personnel supplémentaire.

Les explications données plus haut (6.2.3) montrent que la quotité de la dépense supplémentaire proposée a été soigneusement réduite au strict minimum en matière de dispositif d'exécution du présent projet de loi dans des conditions réalistes, le moment étant déterminé par des échéances fixées par la Confédération. Compte tenu de ce qui précède, les dépenses supplémentaires dues au projet de loi sont constituées de **charges liées**pour un montant total de CHF 417'000.-.

Charges nouvelles

Les prévisions financières montrent une augmentation des charges de fonctionnement de CHF1'056'000.- après déduction des charges liées (voir ci-dessus). Ces charges nouvelles sont fondées sur les dispositions du projet de loi, objet du présent EMPL. En particulier, ce sont les articles 22 à 31 (promotion de l'économie agricole), 57 à 60 (mesures agroécologiques), 71 (risques naturels) et 73 à 76 (mesures sociales) qui en sont les bases légales au sens de l'article 161 Cst-VD. La justification de cet engagement supplémentaire résulte de la mesure n° 21 du programme de législature. Celle-ci propose un projet dynamique pour l'agriculture vaudoise, dynamisme qui ne saurait être atteint sans moyens financiers supplémentaires, s'agissant d'une politique publique économique où les instruments sont orientés par des logiques d'action monétaires.

En conclusion, les charges nettes de fonctionnement imputables à la nouvelle loi sur l'agriculture, qui correspond à la mise en oeuvre de la mesure 21 du Programme de législature, devraient être augmentées de 8,5 % par rapport au budget 2008 (+ Fr. 1'473'000.-) à l'horizon 2012. Après déduction des charges liées (Fr. 417'000.-), le montant des charges nouvelles à compenser correspond à Fr. 1'056'000.-. Ces charges sont pour partie déjà intégrées au budget 2009 (Fr. 750'000.- au titre du PDL). Le solde de Fr. 306'000.- sera compensé au sein du budget du SAGR (personnel et subvention à l'agriculture). Les charges nouvelles en personnel, à raison de Fr. 126'000.-, seront compensées au sein du budget du service de l'agriculture dès 2011 suite à la réorganisation que permettra le déménagement de son administration centrale à Marcelin,

ceci sans augmentation de l'effectif titularisé. Enfin, le solde de Fr. 180'000.- sera compensé dans le cadre de la procédure budgétaire en réduction des dépenses relatives à d'autres subventions en faveur de l'agriculture.

6.2.4 Pour le budget d'investissement

Les conséquences financières, en terme d'investissements, qui seront occasionnées par l'augmentation des possibilités de prêts du Fonds d'investissement rural feront l'objet en temps utiles d'un EMPD séparé en vue d'autoriser la constitution d'une dotation complémentaire au capital du FIR de 10 millions de francs. A défaut de ces moyens, la compétence du Conseil d'Etat d'établir la liste des mesures finançables, ainsi que celle incombant au conseil d'administration du FIR de fixer les taux forfaitaires par mesure et les limites d'intervention, permettraient d'adapter le volume des nouveaux prêts aux moyens disponibles.

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

Avec l'application de cette loi, les principaux risques financiers qui ont été identifiés pour l'Etat découlent de l'application des mesures fédérales en matière de crédits d'investissements. Il s'agit là d'argent prêté par la Confédération : sur un total d'env. 173 mios, il y en a 33,7 qui sont prêtés à des entreprises ayant un profil de risque nécessitant une attention vigilante – rating 1 à 2. Les cantons ont l'entière responsabilité d'assumer les pertes financières qui seraient dues en cas de défaut de remboursement des débiteurs, notamment en raison d'une dégradation importante ou brutale des conditions cadre de la politique agricole ou de l'environnement économique général. Comme les risques effectifs de pertes avec les débiteurs identifiés comme douteux sont entièrement provisionnés, il n'y a guère qu'une crise d'importance nationale qui constitue une vraie menace. Celle-ci est toutefois relativement théorique, car nul ne doute que la Confédération prendrait alors des mesures de sauvegarde avant d'exiger un remboursement abrupt d'une pareille ampleur de la part des cantons.

L'analyse du risque global est de même nature pour la garantie financière de l'Etat à l'OVCA (5 mios), avec comme conséquence possible l'activation, à la charge des finances de l'Etat, de tout ou partie de cette rière-caution. Cette perspective, en cas de défaut cumulé des débiteurs et de la société coopérative de cautionnement, pourrait survenir suite à une crise agricole majeure en Suisse, ou plus régionalement, avec des productions particulièrement fragiles en regard de l'ouverture des frontières, menacées par une trop soudaine concurrence déloyale d'importations à vils prix ou ruinées par un cataclysme climatique ou naturel.

Une autre responsabilité de l'Etat avec des impacts financiers potentiels non négligeables découle de la maîtrise des risques naturels d'origine biologique, pour lesquels l'exécution des mesures de protection des végétaux incombe aux cantons. Faillir dans la gestion des mesures de lutte destinées à empêcher la progression d'une épiphytie ou d'un ravageur des cultures pourrait faire endosser à l'Etat une responsabilité de nature économique, en particulier en cas de dommages directement imputables à une gestion déficiente de la police phytosanitaire. Que ce soit à titre préventif pour se doter des moyens nécessaires à une lutte efficace, ou à titre curatif dans le cadre de prétentions civiles à son encontre, l'impact financier potentiellement élevé des calamités agricoles, imprévisibles par nature, est une réalité dont l'Etat a pleine conscience.

6.4 Personnel

La mise en œuvre des mesures de la nouvelle loi sur l'agriculture, en fonction de la nouvelle politique agricole fédérale et des ressources financières supplémentaires décrites plus loin, se fera sans engagement pérenne supplémentaire au sein du service de l'agriculture.

Cependant, pour absorber les tâches prioritaires découlant de l'application de la loi et liées à des impératifs d'application de la politique agricole fédérale, une restructuration du service devra être entreprise, notamment dans le cadre du déménagement de l'administration centrale du SAGR à Marcelin. Lorsqu'ils ne pourront pas être satisfaits par les ressources existantes, les besoins en personnel supplémentaire, estimés à 1,45 ETP, seront pourvus, au moyen de contrats de durée déterminée, par du personnel engagé temporairement et affecté principalement à la préparation et au lancement des nouvelles mesures (phase initiale).

6.5 Communes

Les communes, lorsqu'elles sont propriétaires de domaines affermés ou édifient des infrastructures d'intérêt régional dans le cadre de projets de développement régional agricole, pourront bénéficier de prêts sans intérêts du Fonds d'investissement rural.

L'implication principale des communes à la mise en œuvre de la politique agricole, tant fédérale que cantonale, réside cependant dans l'exécution des mesures prises par le service phytosanitaire dans le domaine de la protection des végétaux. Il ressort en effet du projet de loi, ainsi que du Code rural et foncier, comme des dispositions cantonales actuelles, qu'il appartient aux communes de veiller et de pourvoir à la destruction notamment des végétaux nuisibles à l'agriculture. En effet, les communes ont cette responsabilité du fait de la meilleure connaissance qu'elles ont de leur territoire, en particulier

des périmètres urbanisés (jardins privés, parcs publics, zones industrielles et commerciales, bordures des voies routières ou ferroviaires, etc.) où les interventions nécessaires sont souvent les plus compliquées.

Le feu bactérien est un bon exemple pour illustrer le rôle des communes. D'une part, il a impliqué la mise en place par les autorités cantonales d'un dispositif spécial et d'une procédure adéquate (arrêté du 23 octobre 2000 concernant la lutte contre le feu bactérien et sa prophylaxie). D'autre part, il a mis en évidence l'importance de la connaissance du terrain et de la rapidité de réaction en cas d'attaque (éradication rapide des plantes hôtes ou des arbres atteints par la maladie). Ces mesures de prévention et de lutte ont cependant un coût, partiellement à la charge des communes, dont la Confédération ne rembourse généralement que la moitié. Le présent projet et la réglementation qui en découlera doivent permettre de clarifier au mieux les responsabilités respectives de l'Etat, des communes et des exploitants.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

6.9.1 Conséquences économiques

Le présent projet déploie principalement son action dans le développement de l'économie rurale (formation, promotion, structures). Par sa logique d'action, les effets attendus dans ce domaine sont :

1. une augmentation du revenu des activités agricoles par l'excellence de la formation professionnelle, par l'encouragement à conserver des plus-values au niveau de la production primaire et par la baisse des coûts des investissements nécessaires ;
2. une amélioration de la situation économique des familles paysannes grâce à la diversification des sources de revenus, à la coopération accrue avec d'autres acteurs de l'espace rural et à l'indemnisation des coûts de prestations non marchandes en faveur de l'environnement ;
3. un effet multiplicateur des subventions agricoles versées par l'Etat sur la valeur ajoutée induite dans l'économie régionale.

L'indicateur-clé qui permettra d'évaluer synthétiquement ces effets est la mesure de l'évolution de la valeur ajoutée nette de l'agriculture dans le PIB vaudois.

6.9.2 Conséquences sociales

Par certaines actions connexes à la promotion des produits et des prestations écologiques de l'agriculture, ainsi que par le volet social de la nouvelle loi, les effets attendus pour la société civile, y compris le monde agricole, sont :

1. une satisfaction plus élevée des consommateurs en regard de la demande de produits agricoles sains et de provenance indigène ;
2. le renforcement de la souveraineté alimentaire au niveau cantonal par la préservation des ressources et des bases de l'approvisionnement en denrées alimentaires et en eau de boisson de haute qualité ;
3. une attractivité renforcée du territoire rural envers les populations urbaines, en cultivant des liens Ville-Campagne de multiple façon ;
4. un filet social adapté aux conditions particulières de l'emploi rural, ainsi que des familles paysannes lorsqu'elles sont en difficulté.

L'indicateur-clé de ces effets est l'image socio-économique de l'agriculture vaudoise, perçue tant par la population du canton que par la relève potentielle des familles paysannes elles-mêmes.

6.9.3 Conséquences environnementales

La nouvelle loi introduit des actions complémentaires à la politique agricole fédérale et aux prescriptions environnementales et énergétiques applicables de manière générale à l'agriculture.

Les effets attendus sont :

1. la création au sein du monde agricole d'une dynamique collective et locale de recherche de solutions soutenables et efficaces pour parer aux dégradations de l'environnement (sols, eaux, air) potentiellement imputables à l'activité agricole ;
2. une utilisation mesurée de l'énergie dans les exploitations agricoles, ainsi que l'exploitation maximale du potentiel de production d'énergies renouvelables à la ferme ;
3. le développement de réseaux écologiques régionaux en optimisant l'emplacement des surfaces agricoles exploitées extensivement ;
4. le maintien de la qualité paysagère des espaces ruraux cultivés, dans toute la diversité du territoire cantonal.

L'indicateur-clé de ces effets est l'évolution de la part de la surface cultivée par l'agriculture sur le territoire cantonal qui est l'objet de mesures environnementales de toute nature (restrictions légales, conventions, subventions, modes de production respectueux de l'environnement).

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

La nouvelle loi cantonale sur l'agriculture concrétise la mesure n° 21 du programme de législature 2007-2012 "Concevoir et mettre en œuvre un projet dynamique pour l'avenir de l'agriculture vaudoise".

La mise en œuvre de cette mesure, déclinée en cinq actions, suppose une mise à jour et un complément des bases légales actuelles, ainsi que la création d'une nouvelle loi cantonale :

1. Valoriser la qualité et la diversité des produits vaudois

La nouvelle loi cantonale sur l'agriculture reprend le dispositif de la LPEAV dans un Titre à part entière. Avec une stratégie plus offensive, les dispositions relatives à la promotion de l'économie agricole vaudoise doivent cependant être adaptées, complétées et précisées. Cette partie de la loi a pour objectif de stimuler et soutenir le développement et la création de valeur ajoutée avec la promotion des produits agricoles vaudois. Elle encourage la promotion au sens large (développement régional agricole, image de l'agriculture vaudoise, différenciation et innovations) et vise à en favoriser le développement au travers de filières de productions agro-alimentaires vaudoises, grâce à une meilleure connaissance des marchés et à une dynamique de rapprochement avec les consommateurs.

2. Favoriser la relève par une formation de base et une formation continue de qualité et des mesures sociales facilitant la remise des exploitations

Les éléments de la formation initiale qui ne sont pas régis par la nouvelle loi sur la formation professionnelle sont repris, adaptés, complétés et intégrés dans la nouvelle loi cantonale sur l'agriculture. Celle-ci organise, dispense et encourage la formation professionnelle supérieure, assure la formation professionnelle de la paysanne ainsi que la formation continue par le biais de la vulgarisation agricole. A ce titre, les dispositions de la LFoPrA qui ne sont pas reprises dans la loi sur la formation professionnelle sont adaptées et reprises dans la nouvelle loi sur l'agriculture. Au titre de nouveauté, il est prévu de promouvoir plus activement les métiers ruraux auprès des jeunes, et d'accompagner, par la vulgarisation, l'émergence de projets collectifs, économiques ou territoriaux.

Dans une logique de dynamique positive, il n'est pas proposé de soutenir activement la cessation des activités d'une exploitation, mais au contraire de favoriser l'adaptation des entreprises pour qu'elles aient un avenir économique et social. En ce sens, la nouvelle loi prévoit des mesures importantes quant au financement de l'adaptation des structures et de la promotion de l'économie agricole.

3. Faciliter la diversification des revenus des exploitations agricoles et viticoles par un assouplissement des règlementations concernées

Bien que les instruments de financement des structures agricoles intègrent cet objectif en prévoyant un vaste champ d'intervention possible, cet objectif ne relève pas principalement de la réglementation agricole en ce qui concerne les possibilités légales d'activité (autorisations, planifications, restrictions environnementales). La politique agricole doit s'assurer que ce qu'elle soutient est aussi réalisable dans la conformité avec les autres politiques publiques, et elle n'a pas vocation à les modifier unilatéralement.

4. Préserver la diversité du secteur économique agricole sur l'ensemble du territoire

La nouvelle loi reprend et complète les dispositions de la LPEAV relatives à l'économie alpestre, aux zones de montagnes et à celles reconnues difficiles dans leur exploitation. Elle met en place des instruments appropriés eu égard aux multiples facettes de l'agriculture vaudoise, comme l'arboriculture fruitière, les cultures maraîchères, l'élevage du bétail, l'apiculture et de nombreux autres métiers plus spécialisés mais fortement liés à l'espace rural (pêche professionnelle, horticulture, agritourisme, aviculture). Il en va ainsi également du soutien apporté dans le domaine de l'agroécologie dont les prestations de production biologique, celles de protection des ressources ou de conservation paysagère sont une autre composante de la multifonctionnalité de l'agriculture dans le territoire rural.

5. Soutenir les mesures structurelles nécessaires au travers des instruments de crédit agricole performants

La nouvelle loi étend le financement par le FIR à tous les investissements nécessaires à l'adaptation des entreprises agricoles ou horticoles aux conditions cadres. Elle stimule aussi les investissements dans les domaines tels que l'autonomie et la production énergétique des exploitations, le compostage et la méthanisation des déchets organiques, ou encore dans le cadre de projets de développement agricole d'intérêt régional. Les bases légales du FIR sont adaptées en conséquence et reprises dans la nouvelle loi.

Dans la même logique constructive que celle citée au chiffre 2, il n'a pas été jugé opportun de soutenir, par le biais de la politique agricole, la reconversion des surfaces bâties devenues inutiles pour l'agriculture. Ce domaine est du ressort du droit en matière d'aménagement du territoire et des constructions, ainsi que d'environnement, même s'il touche évidemment aussi le secteur agricole et la propriété foncière rurale.

En résumé, la nouvelle loi cantonale sur l'agriculture permet la mise en œuvre de la mesure n° 21 du programme de législature 2007-2012 en utilisant les principales marges de manœuvre possibles en vertu du droit fédéral et des finances

cantonales.

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Le Titre VIII du projet de loi rassemble les dispositions générales qui permettent aux subventions prévues dans le projet de se conformer aux exigences posées par la LSubv tout en évitant d'innombrables redites, à chaque mesure ou article constituant la base légale d'une subvention.

Quelques dérogations à la LSubv ont été aménagées. Elles sont alors explicitement mentionnées dans le commentaire par article. Les principales sont instituées dans le cadre et pour les raisons suivantes (des explications plus complètes sont contenues aux commentaires des articles concernés) :

1. dans le cadre du financement résultant du reversement des taxes professionnelles, les ressources des bénéficiaires n'étant alors pas examinée. Dans ce cadre, la subsidiarité est quoi qu'il en soit en définitive absolue puisque les ressources des milieux intéressés (et non celles de l'Etat) financent l'entier du subventionnement ;
2. dans le cadre des contraintes fédérales relatives aux crédits d'investissements agricoles (FIA) et du caractère de droit public des institutions de crédits agricoles (FIR et FIA), s'agissant du financement des institutions, des frais pouvant être perçus et de la couverture d'un éventuel déficit ;
3. pour l'article 55, alinéa 2, par une pérennité indispensable à la solidité de l'activité de cautionnement de l'OVCA ;
4. pour l'article 78, alinéa 2, par la coordination des mesures cantonales avec le droit fédéral ;
5. pour l'article 87, pour permettre d'aménager le versement et le contrôle des subventions de la manière la plus appropriée, lors de subventionnement conventionnel et durable.

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

Le projet de loi est conformeà l'article59 de la Constitution vaudoise (Cst-VD). Il établit les dispositions en faveur d'une agriculture performante et respectueuse de l'environnement tout en tenant compte de ses multiples fonctions (productrice d'aliments sains et sûrs, socio-économique, écologique et paysagère). La recherche, la formation, la vulgarisation et la promotion des produits y sont soutenues ou développées. Ainsi que cela résulte des explications plus détaillées fournies sous chiffre 6.9 ci-dessous, ce projet de loi met en œuvre la disposition constitutionnelle précitée il en est la carte maîtresse.

Par ailleurs, le projet de loi s'inspire largement de l'article 70 Cst-VD dans le recours répété qui est fait à la délégation de tâches ou au soutien étatique à des associations professionnelles pour leurs activités d'intérêt général en matière de politique agricole. La conformité du financement de ses activités au sens des articles 161 et 163 Cst-VD est explicitée ci-dessus au point 6.2.

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

Conformité générale

Une des stratégies du nouveau Plan directeur cantonal est "d'assurer à long terme la valorisation des ressources". Le projet de loi sur l'agriculture en découle directement, en particulier pour les lignes d'action relatives à la préservation des terres agricoles et à l'accompagnement de l'économie agricole. Il en est de même de l'objectif d'assurer une gestion durable du territoire pour ce qui a trait à la protection des ressources en eau et de celui de favoriser les ressources énergétiques renouvelables et indigènes et la consommation rationnelle de l'énergie. Enfin, dans le cadre de l'armature "Biodiversité", le projet de loi participe – au niveau agricole – à la concrétisation de la mise en place d'un réseau écologique cantonal.

Mise en œuvre des actions

La ligne d'action du Plan directeur cantonal touchant le plus le projet est celle qui cherche à long terme la valorisation des ressources. Il s'agit en particulier des mesures visant à préserver les terres agricoles (Fiche F1) et à protéger les meilleures terres cultivables par la gestion des surfaces d'assolement (Fiche F12). Par les dispositions de la loi sur l'agriculture du Titre I (art. 9), le Conseil d'Etat entend veiller à une utilisation adéquate de la ressource "sol" afin de réserver les terres les plus fertiles à une utilisation par l'agriculture. Les autorités doivent tenir compte de la valeur irremplaçable de la terre cultivable et de la qualité des sols dans leurs planifications. A cet effet, le projet met l'accent sur l'importance de la prise en compte des intérêts de l'agriculture lors de la pesée des intérêts effectuée par les différents services et départements lors des études de projets pouvant en affecter le potentiel productif.

L'accompagnement de l'économie agricole est illustré par l'objectif de valoriser les produits du terroir et de renforcer l'image de marque des territoires. Dans les dispositions du Titre III (ch. I), les mesures sont directement inspirées de la Fiche 22 (Produits du Terroir) et doivent permettre de soutenir les projets visant à renforcer le lien entre les territoires vaudois, leurs terroirs et les produits agricoles de qualité qui en sont issus. Y sont notamment encouragés la création et la promotion de signes distinctifs publics et les synergies entre lieux de production, de transformation, de vente et de

promotion.

Enfin, dans le contexte de la création d'un réseau écologique cantonal (Fiche E22), le projet de loi appuie au Titre V (chapitre III) la stratégie de renforcement des milieux naturels de valeur en s'appuyant sur les surfaces de compensation écologique négociées avec l'agriculture. Il consolide cette intention en prévoyant des incitations concrètes pour développer des projets de réseaux écologiques agricoles ou l'établissement de corridors à faune sur les parcelles agricoles qui s'y prêtent le mieux. La démarche est analogue en ce qui concerne les autres dispositions du Titre V qui permettent de soutenir activement les agriculteurs dans leur approche responsable de la préservation des bases de l'existence (eaux, air et sols) ou de l'utilisation rationnelle et de la production d'énergie.

En conclusion, le projet s'accorde parfaitement au Plan directeur cantonal, en particulier aux lignes d'action dépendant des stratégies relatives au territoire rural, à sa vitalité et à son environnement naturel, ainsi qu'à la préservation des bases de l'existence et des ressources vitales qui en proviennent.

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

Néant.

6.12 Simplifications administratives

L'adaptation et l'intégration du système de gestion des données agricoles doit permettre d'éviter des opérations répétitives, tant pour les usagers concernés (exploitants agricoles) que pour l'administration cantonale. Il n'est pas certain que des bénéfices immédiats puissent en être retirés car l'application de la politique fédérale agricole, mais aussi environnementale, tend à se complexifier. Cette tendance pourrait absorber tous les efforts de rationalisation et de simplification qui sont entrepris au niveau cantonal. Il en va de même des conséquences non chiffrées des législations transversales comme les marchés publics, dont la mise en œuvre implique un coût supplémentaire à charge des services en charge de la politique agricole, et qui apparaissent concrètement à l'occasion de sa mise en conformité législative.

Le regroupement à Marcelin de l'administration centrale du service de l'agriculture avec les entités décentralisées qui s'y trouvent déjà (OCV, SCA, Agrilogie, CEMEF) devrait également contribuer à rationaliser l'administration et la mise en œuvre de la politique agricole cantonale.

6.13 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

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

1. d'adopter le projet de loi sur l'agriculture vaudoise ;
2. d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture ;
3. d'accepter le rapport sur la motion Pierre-André Pidoux demandant au Conseil d'Etat l'élaboration d'une véritable loi-cadre cantonale vaudoise sur l'agriculture, définissant son rôle, ses buts et ses fonctions ;
4. d'accepter le rapport sur le postulat Bernard Martin concernant l'agriculture et le climat ;
5. d'accepter le rapport sur le postulat Bernard Borel et consorts pour la création d'un fond de démarrage pour les projets d'agriculture contractuelle de proximité ;
6. de prendre acte de la réponse à la résolution Michèle Gay Vallotton sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michèle Gay Vallotton sur la fermeture de l'école de fromagerie de Moudon et sur la privatisation de son unité de production ;
7. de prendre acte de la réponse à la résolution Jacques Chollet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil Fédéral afin que conformément à l'art. 182 de la loi sur l'agriculture, un service de répression des fraudes soit rapidement mis en place ;
8. de prendre acte de la réponse à l'interpellation Philippe Jobin concernant la compétitivité de l'arboriculture vaudoise sur le plan national et international.

ANNEXES

Tableau n° 1 – charges nettes en milliers de francs du SAGR (sans l'OCV) – Budget 2009

Missions	Tâches imposées par CH	Tâches combinées RPT	Tâches de polit. cantonale	Total
Formation – Vulgarisation	8'113	0	1'905	10'020
Promotion économique	0	0	3'041	3'041
Investissements ruraux	885	50	80	1'015
Agroécologie	230	670	0	900
Risques naturels	350	0	0	350
Social	0	0	300	300
Mise en œuvre	2'455	0	0	2'458
Totaux	**12'033**	**720**	**5'326**	**18'084**
%	**67%**	**4%**	**29%**	**100%**

Tableau n° 2 – charges supplémentaires dues au projet de loi jusqu'en 2012 (en francs)

Titre de la loi	Charges suppl.	dont liées	Cible 2012
Formation – Vulg.	0	0	9'698'000
Promotion (+art. 10)	502'000	42'000	3'483'000
Invest. ruraux FIA	50'000	50'000	1'015'000
Agroécologie	266'000	0	1'276'000
Risques naturels	30'000	0	380'000
Social	300'000	0	300'000
Mise en œuvre	325'000	325'000	2'650'000
TOTAL	**1'473'000**	**417'000**	**18'802'000**

Tableau n°3 : concentration des moyens supplémentaires (quotité minimale sans RH)

Titre de la loi	Objet	Potentiel max.	Quotité retenue
Formation	promo des métiers	350'000	0
Promotion et crédits	image, promo, marchés	2'355'000	440'000
Agroécologie			
Mesures à déployer	études & contrib. indiv.	4'100'000	210'000
Mesures en réserve	lutte c/abandon des terres	1'430'000	
Risques naturels	contributions (dommages)	1'000'000	30'000
Social	subventions	1'250'000	300'000
Mise en œuvre	système d'information	1'100'000	300'000
TOTAL		**11'585'000**	**1'280'000**

Figure 1 - charges supplémentaires

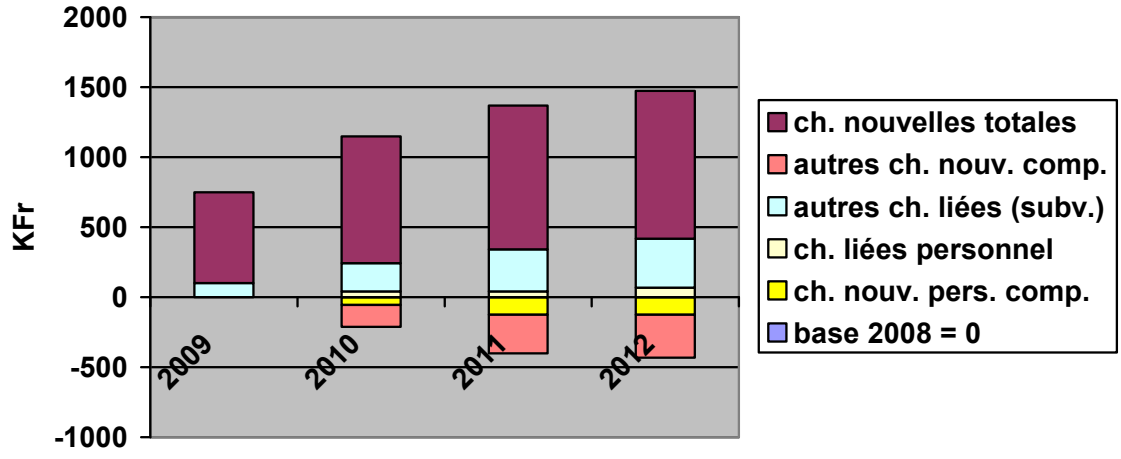


Tableau n° 4 : évolution des dépenses de fonctionnement (charges brutes en CHF) 2010 – 2012

Groupes de charges du budget de fonctionnement	Budget 2009 sans Pr. lég. UB 54	Budget 2009 avec Pr. lég. UB 54	Planif. financ. 2010	Planif. financ. 2011	Planif. financ. 2012	Total brut charges suppl.
30 – charges personnel	12'168'100	12'168'100	12'266'100	12'336'100	12'361'100	193'000
31 – biens et services	3'031'000	3'081'000	3'181'000	3'281'000	3'331'000	300'000
33 – amortissements	49'500	49'500	49'500	49'500	49'500	0
35 – participations CH	80'000	80'000	80'000	80'000	80'000	0
36 – subv. cantonales	12'685'700	13'385'700	13'585'700	13'635'700	13'665'700	980'000
37 – subv. redistribuées	271'112'000	271'112'000	271'112'000	271'112'000	271'112'000	0
39 – imput. internes	8'000	8'000	8'000	8'000	8'000	0
TOTAL	**299'134'300**	**299'884'300**	**300'282'300**	**300'502'300**	**300'607'300**	**1'473'000**

Tableau n°5 : récapitulation générale des effets financiers du projet de loi

Récapitulatif 2009-2012	2009	2010	2011	2012	Total
ETP suppl (pers temp)	0	0.70	1.20	1.45	1.45
Charges personnel CDD	0	98'000	168'000	193'000	459'000
Titre II - Formation	0	0	0	0	0
Titre III - Promotion	300'000	390'000	390'000	390'000	1'470'000
Titre IV - Investissements ruraux	50'000	50'000	50'000	50'000	200'000
Titre V - Agroécologie	50'000	130'000	180'000	210'000	570'000
Titre VI - Risques naturels	0	30'000	30'000	30'000	90'000
Titre VII - Social	300'000	300'000	300'000	300'000	1'200'000
Titre IX - Mise en oeuvre	50'000	150'000	250'000	300'000	750'000
Total augm. des charges	**750'000**	**1'148'000**	**1'368'000**	**1'473'000**	**4'739'000**
Compensations (budget SAGR, gr 30 et 36)	0	-156'000	-276'000	-306'000	-738'000
Montant obtenu dans le cadre du B2009 (mesure no 21 du PL)	-750'000	-750'000	-750'000	-750'000	-3'000'000
Total supplémentaire net (charge liée)	**0**	**242'000**	**342'000**	**417'000**	**1'001'000**

PROJET DE LOI
sur l'agriculture vaudoise

du 1 juillet 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 59 de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003

vu la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture

vu la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle

vu la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire

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

décrète

TITRE I DISPOSITIONS GENERALES

Chapitre I Généralités

Art. 1 But

[1] La présente loi a pour but de maintenir et de promouvoir une production agricole vivrière et de qualité, rémunératrice, respectueuse de l'environnement et répondant aux besoins du marché et de la société. Elle s'inscrit dans le respect des principes de développement durable et de souveraineté alimentaire.

[2] Elle règle dans le Canton de Vaud l'application de la loi fédérale sur l'agriculture et institue des dispositions propres au canton.

Art. 2 Objectifs

[1] L'Etat prend des mesures subsidiaires, instituées en complément de celles prises par la Confédération, visant à :

a. offrir aux exploitants agricoles une formation professionnelle adaptée et des prestations performantes de transmission des connaissances professionnelles ;
b. favoriser le maintien d'une agriculture productrice, la création de valeur ajoutée, l'innovation et la conquête de nouveaux marchés ;
c. accompagner le développement rural et la reprise des exploitations, contribuer à l'amélioration des structures individuelles et collectives et préserver les terres agricoles ;
d. encourager la préservation des ressources naturelles, de la biodiversité et des paysages, veiller à l'approvisionnement en énergie et au développement des énergies renouvelables dans les exploitations ;
e. soutenir les familles paysannes et améliorer les conditions de travail dans l'agriculture ;
f. appliquer la politique agricole fédérale et cantonale de manière efficiente et simple, en évaluer les impacts économiques, sociaux et environnementaux, coordonner les contrôles et gérer le système d'information agricole.

Art. 3 Champ d'application

[1] La présente loi s'applique à tous les secteurs de l'agriculture qui comprend :

a. la production de denrées se prêtant à la consommation et à la transformation et provenant de la culture de végétaux et de la garde d'animaux de rente ;
b. le traitement, le stockage et la vente des produits dans l'exploitation de production ;
c. l'exploitation de surfaces proches de leur état naturel.

[2] Elle s'applique de manière restreinte et dans une mesure similaire à la loi fédérale sur l'agriculture à l'horticulture productrice, la pêche exercée à titre professionnel, la pisciculture et l'apiculture.

[3] Les législations spéciales, relatives à la viticulture et aux améliorations foncières, sont réservées.

Art. 4 Statut du conjoint non exploitant

[1] L'Etat veille à une juste reconnaissance de la collaboration que le conjoint non exploitant apporte à l'exploitation agricole par son travail ou sa contribution financière.

[2] Le département encourage la mise en valeur des compétences du conjoint non exploitant par une offre appropriée en matière de formation et de vulgarisation.

Art. 5 Terminologie

[1] Toute désignation de personne, de statut, de fonction ou de profession utilisée dans la présente loi s'applique indifféremment aux femmes et aux hommes.

Chapitre II Organisation

Art. 6 Conseil d'Etat

[1] Dans le cadre de la présente loi, le Conseil d'Etat définit la politique cantonale en matière d'agriculture.

[2] Il peut conclure des conventions avec d'autres cantons, d'autres régions limitrophes ou transfrontalières, et adhérer à des organismes particuliers, publics ou privés. Il peut déléguer cette compétence au chef du département en charge de l'agriculture.

Art. 7 Département en charge de l'agriculture

[1] Le département en charge de l'agriculture (ci-après : le département) est l'autorité compétente en matière d'agriculture. Sauf disposition contraire, il accomplit les tâches qui lui sont attribuées par la présente loi et qui sont attribuées à l'autorité cantonale par le droit fédéral.

[2] Il exerce ses compétences et tâches par l'intermédiaire du service en charge de l'agriculture (ci-après : le service), sous réserve des compétences attribuées au chef du département.

[3] En vue de préserver le patrimoine agricole et viticole de l'Etat ou à des fins de formation, de recherche appliquée et de vulgarisation, le département peut exercer des activités de production agricole dans le respect des principes du développement durable.

Art. 8 Délégation

[1] Le chef du département peut déléguer l'exécution de certaines tâches prévues par la présente loi à des personnes morales de droit public ou de droit privé, notamment des organisations professionnelles actives dans le secteur agricole vaudois.

[2] Les tâches publiques visées sont celles prévues par la présente loi et celles découlant de tâches fédérales contraignantes.

[3] Des indemnités sont versées en compensation de l'accomplissement de ces tâches.

Art. 9 Collaboration et coordination

[1] Dans les missions qui lui sont attribuées par la présente loi ou ses dispositions d'exécution, le département collabore avec les autres services de l'Etat, la Confédération, les cantons et les communes.

[2] Il coordonne les mesures et les aides fondées sur la présente loi avec les autorités en charge notamment des politiques de la formation professionnelle, de la santé publique et animale, de la viticulture, de la promotion économique, du développement régional, du logement et du tourisme, des améliorations foncières et de l'aménagement du territoire, ainsi que de l'environnement.

Art. 10 Préservation des terres

[1] Le service est consulté lors de l'étude de tout projet d'infrastructures ou de planification territoriale entraînant des pertes de surfaces agricoles.

[2] Il évalue l'impact de ces projets sur l'exploitation agricole et la prise en compte des intérêts de l'agriculture.

TITRE II FORMATION, RECHERCHE ET VULGARISATION

Chapitre I Formation professionnelle initiale et supérieure

Art. 11 Principe

[1] L'Etat promeut les métiers de l'agriculture et du monde rural ainsi que leur formation, notamment par des actions d'orientation professionnelle.

Art. 12 Ecoles d'agriculture

[1] Le Conseil d'Etat peut créer des écoles d'agriculture pour les formations citées à l'article 11 ou pour de nouvelles filières de formation si les besoins du monde du travail l'exigent.

[2] Ces établissements contribuent à la mise en oeuvre de la politique agricole.

[3] Ils peuvent délivrer des diplômes d'école pour des formations spécifiques.

Art. 13 Formation professionnelle initiale et supérieure

[1] Sous réserve de dispositions contraires de la présente loi, la formation initiale agricole et la formation supérieure agricole sont régies par la législation sur la formation professionnelle.

[2] Le Conseil d'Etat organise et peut soutenir par une aide financière les filières de formation supérieure pour les métiers de l'agriculture, notamment celle de la paysanne professionnelle.

[3] L'aide financière peut couvrir jusqu'à l'entier des coûts de ces formations, y compris les frais des examens. Elle est calculée notamment en fonction :

a. des exigences fédérales en la matière ;
b. des accords intercantonaux de mise en œuvre.

[4] Les formations initiale et supérieure peuvent être déléguées.

Art. 14 Hautes écoles spécialisées

[1] L'Etat participe à la création des hautes écoles spécialisées des métiers de l'agriculture et du monde rural.

[2] Le département soutient par une aide financière le fonctionnement de ces écoles conformément au droit intercantonal.

Chapitre II Recherche et vulgarisation

Art. 15 Recherche appliquée

[1] Le département assure la recherche appliquée dans le canton en complément des programmes d'activité des stations fédérales de recherche et d'essais.

[2] Il vérifie et adapte aux conditions régionales les nouvelles connaissances agronomiques qui permettent d'atteindre les objectifs de la présente loi.

[3] Il diffuse ces connaissances auprès des exploitants en coordination avec les prestataires de vulgarisation.

[4] Ces tâches peuvent être déléguées.

[5] Le département peut fournir à des tiers des prestations commerciales de recherche appliquée et d'analyses aux conditions suivantes :

a. avoir un lien étroit avec les domaines de recherche appliquée ;
b. être facturées au prix du marché.

Art. 16 Vulgarisation

[1] En application de l'article 136, alinéa 2, LAgr, le département assure des prestations de vulgarisation utiles au développement de l'agriculture et de l'espace rural et qui permettent aux exploitations agricoles de s'adapter à l'évolution des conditions cadres.

[2] La législation fédérale définit les bénéficiaires, les domaines d'activité et les prestations offertes.

[3] Sont prioritaires les activités :

a. de formation continue visant le développement de l'esprit d'entreprise ;
b. de conseil d'exploitation permettant à l'agriculture d'assurer sa fonction productive ;
c. d'appui technique dans le domaine de la préservation des ressources et de l'environnement ;
d. d'animation de projets collectifs et recherche de collaborations avec d'autres acteurs dans l'espace rural ;
e. d'amélioration de la qualité, de l'hygiène et de la différenciation des produits indigènes.

[4] Tout ou partie des tâches de vulgarisation peuvent être déléguées.

Art. 17 Système de connaissance

[1] Le département veille à la coordination entre la formation, la recherche et la vulgarisation agricoles au niveau cantonal et intercantonal.

TITRE III PROMOTION DE L'ECONOMIE AGRICOLE

Chapitre I Généralités

Art. 18 Principes

[1] L'Etat contribue au développement des capacités concurrentielles et innovatrices des différentes branches de production de l'agriculture vaudoise.

[2] Il favorise le maintien ainsi que la création de filières économiques, génératrices de valeur ajoutée pour l'agriculture, reliant notamment les producteurs et les transformateurs aux consommateurs.

[3] Il privilégie les stratégies visant à fédérer, responsabiliser et unir les producteurs, ainsi que la coopération pour le développement de nouveaux produits et de nouveaux marchés.

[4] Il encourage la promotion et la qualité des produits agricoles, leur différenciation sur le marché ainsi que la proximité et la diversification des formes de commercialisation.

Art. 19 Application restreinte

[1] La viticulture et l'horticulture productrice peuvent bénéficier des mesures du Chapitre II du présent Titre pour les actions de promotion réalisées en commun avec d'autres secteurs de production ou de transformation actifs dans le domaine des produits agricoles.

Chapitre II Promotion de l'image

Art. 20 Information aux consommateurs

[1] Le département veille à une information appropriée et indépendante des consommateurs sur les produits agricoles vaudois et les signes de qualité publics.

Art. 21 Attractivité du monde rural

[1] Le département peut soutenir par une aide financière les projets destinés à favoriser le rapprochement de l'agriculture avec la population et à rendre attractif le territoire rural.

[2] L'aide financière couvre 35% des coûts d'accompagnement et de promotion des activités d'agritourisme et de vente directe fournies par des organisations actives dans ce domaine.

[3] L'aide financière couvre l'entier des coûts des prestations de services ou des activités annexes à l'agriculture fournies par des organisations ou des exploitants agricoles en vue de la sensibilisation active des jeunes générations.

Art. 22 Image de l'agriculture vaudoise

[1] Le département peut soutenir par une aide financière les initiatives collectives de promotion coordonnées de l'image de l'agriculture vaudoise, notamment :

a. l'organisation de manifestions de promotion ;
b. les actions de promotion ciblée valorisant la production vaudoise.

[2] L'aide financière peut couvrir l'entier de ces mesures lorsqu'elles sont d'envergure exceptionnelle ou qu'elles sont ordonnées par l'Etat.

Art. 23 Exemplarité de l'Etat

[1] Le Conseil d'Etat favorise la consommation de produits agricoles locaux dans les manifestations, organisées par ses services ou ayant bénéficié de subventions, ainsi que dans les établissements gérés par l'administration cantonale.

[2] La législation en matière de marchés publics est réservée.

Chapitre III Promotion et valorisation des produits

SECTION I PRODUITS AGRICOLES

Art. 24 Promotion des produits agricoles vaudois

[1] Le département peut soutenir par une aide financière les initiatives collectives de groupements de producteurs ou d'interprofessions ayant pour objet :

a. des campagnes de promotion des ventes de produits identifiés par un signe de qualité public, par la marque prévue à l'article 26 ou par une marque détenue à titre prépondérant par des producteurs, des organisations agricoles ou des organismes régionaux ;
b. la reconnaissance par un signe distinctif de qualité ou de provenance ;
c. la promotion de l'élevage au travers de structures régionales ;
d. des actions visant à favoriser le rapprochement de l'agriculture avec les consommateurs.

[2] L'aide financière couvre 30% des coûts et des prestations en nature. Aucune réduction n'est opérée en vertu de l'affectation des moyens découlant des articles 37 et 38.

[3] Cette proportion peut être augmentée dans la limite de l'article 84, alinéa 1, si la promotion envisagée vise de manière coordonnée au moins trois secteurs ou branches de production ou qu'elle intervient en collaboration avec d'autres secteurs de l'économie.

[4] Le département peut soutenir la coopération intercantonale ou transfrontalière ayant pour but le développement, la promotion et la certification des produits agricoles par une aide financière calculée notamment en fonction des accords intercantonaux.

Art. 25 Désignation "Produit fermier"

[1] Le Conseil d'Etat peut établir des dispositions sur les conditions de production à respecter pour désigner un produit agricole transformé par le terme "Produit fermier", ainsi que sur les conditions de leur certification et du contrôle de l'usage de cette désignation.

[2] Sont considérés comme produits fermiers, les denrées alimentaires produites, transformées et élaborées dans l'exploitation par le producteur.

[3] Les dispositions fédérales spécifiques sont réservées.

Art. 26 Label Pays de Vaud

[1] L'Etat peut être titulaire d'une marque garantissant la provenance vaudoise et la qualité des produits de l'agriculture.

[2] Le Conseil d'Etat fixe les critères garantissant la provenance vaudoise et la qualité des produits, ainsi que les conditions d'utilisation et de certification.

SECTION II PROJETS DE DÉVELOPPEMENT

Art. 27 Etudes économiques

[1] Le département peut soutenir par une aide financière les groupements ou organismes agricoles qui mènent des études économiques visant la diversification, la recherche de débouchés et l'amélioration de la valeur ajoutée de l'activité agricole régionale ou cantonale.

[2] L'aide financière peut couvrir jusqu'à l'entier des coûts de ces études. Elle est calculée notamment en fonction :

a. de l'intérêt du projet par rapport aux objectifs de l'alinéa 1 ;
b. de l'impact potentiel sur l'économie régionale.

Art. 28 Projets innovants

[1] Le département peut soutenir par une aide financière les projets individuels ou collectifs ayant pour but la production, la transformation, l'élaboration ou la commercialisation de produits agricoles et agroalimentaires innovants.

[2] L'aide financière est calculée notamment en fonction :

a. du degré d'innovation du projet ;
b. du potentiel de valeur ajoutée.

Art. 29 Projets de développement régional agricole

[1] Le département peut soutenir par une aide financière et offrir des prestations de services lors de l'étude et de la phase de démarrage de projets de développement régional agricole au sens des articles 93, alinéa 1, lettre c, et 107, alinéa 1, lettre d, LAgr.

[2] L'aide financière est fixée notamment en fonction de l'intervention de la Confédération et des critères du droit fédéral.

[3] Le chef du département est compétent pour approuver les projets et signer les conventions avec la Confédération et les prestataires de services.

SECTION III MARCHÉS AGRICOLES

Art. 30 Marchés surveillés de bétail

[1] Le département peut soutenir par une aide financière les organisations qui mettent en place les marchés publics surveillés.

[2] L'aide financière est fixée sous forme d'un forfait par tête de bétail participant aux marchés. Elle peut couvrir jusqu'à l'entier des coûts d'organisation, à concurrence d'un nombre maximum d'animaux.

[3] Le département peut octroyer des aides individuelles, calculées à la tête de bétail, aux producteurs de bétail participant aux campagnes spéciales étendues à l'ensemble des zones de production.

Art. 31 Transparence des marchés

[1] Le département peut soutenir par une aide financière les organisations qui mettent sur pied d'autres formes de commercialisation qui assurent la transparence des marchés.

[2] L'aide financière est calculée en fonction :

a. de l'importance relative du secteur de marché concerné ;
b. du déséquilibre concurrentiel du marché (oligopsone).

Art. 32 Connaissance de l'économie agricole

[1] Le département mesure et valorise l'impact de l'agriculture dans l'économie cantonale.

[2] Il peut soutenir par une aide financière les organisations qui offrent des prestations d'observation des marchés agricoles aux niveaux cantonal, régional ou national.

Chapitre IV Promotion de l'agriculture de montagne

Art. 33 Agriculture de montagne et en zones reconnues difficiles

[1] Le département peut octroyer des aides individuelles, calculées à la surface ou au nombre d'animaux, aux agriculteurs exerçant leur activité dans des zones reconnues difficiles, notamment dans les zones de montagne et d'estivage.

Art. 34 Gestion des estivages (Gest'Alpe)

[1] Le département assure la recherche et la vulgarisation de méthodes d'exploitation des estivages adaptées à l'environnement alpestre. Ces tâches peuvent être déléguées.

[2] Il peut soutenir par une aide financière les organisations assurant la promotion de l'économie alpestre, conjointement aux tâches de l'alinéa 1. Cette aide financière peut prendre la forme d'un forfait pour les manifestations communes aux organisations concernées.

[3] Le département coordonne l'application de la politique agricole avec les autres mesures régissant les exploitations d'estivage en concertation avec l'ensemble des milieux intéressés.

Chapitre V Solidarité professionnelle

SECTION I TAXES PROFESSIONNELLES

Art. 35 Assujettissement

[1] Tout producteur de légumes destinés à la vente est tenu de payer une taxe professionnelle maraîchère annuelle dont le montant est proportionnel à la surface qu'il cultive en légumes sur le territoire cantonal.

[2] Tout producteur de fruits destinés à la vente est tenu de payer une taxe professionnelle arboricole annuelle dont le montant est proportionnel à la surface qu'il consacre à l'arboriculture fruitière sur le territoire cantonal, à l'exception des vergers hautes-tiges.

[3] Le producteur est soumis à la taxe à partir d'une surface cultivée minimale, par branche de production. Il doit annoncer la totalité des surfaces concernées qu'il exploite.

[4] Le service est compétent pour percevoir les taxes auprès des assujettis.

[5] Les décisions d'assujettissement peuvent être contestées par voie de réclamation au sens de la loi vaudoise sur la procédure administrative.

Art. 36 Montant et modalités

[1] Le taux de la taxe arboricole et le taux de la taxe maraîchère, ainsi que les modalités de perception et la surface minimale d'assujettissement, sont fixés tous les 2 ans par arrêté du Conseil d'Etat, sur proposition des organisations de branche représentatives des producteurs assujettis et après préavis du département.

[2] Le chef du département est compétent pour désigner pour chacune des taxes une organisation de branche représentative des producteurs assujettis.

[3] Pour chaque taxe, le montant maximal est de 10'000.- francs par exploitation.

Art. 37 Affectation

[1] Le montant des taxes est encaissé dans deux fonds distincts au bilan de l'Etat.

[2] Il est redistribué intégralement sous la forme de subvention aux organisations de branche représentatives des producteurs assujettis, sous déduction des frais administratifs engendrés pour l'Etat.

[3] La subvention est destinée à financer les tâches d'intérêt public suivantes :

a. l'information des producteurs sur les conditions du marché des fruits ou des légumes, y compris les enquêtes et les contrôles nécessaires ;
b. la promotion commerciale, écologique et pédagogique des fruits et légumes de provenance vaudoise ;
c. la tenue, sur la base d'enquêtes périodiques, du rôle des producteurs assujettis ;
d. la formation continue, le perfectionnement professionnel et le conseil technique.

[4] La subvention couvre l'entier des coûts liés à l'exécution de ces tâches, sous réserve de l'obtention d'autres subventions, fédérales ou cantonales.

SECTION II CONTRIBUTIONS PROFESSIONNELLES À CARACTÈRE OBLIGATOIRE

Art. 38 Principe

[1] Une contribution financière perçue auprès de ses membres par une organisation représentative d'une branche de production ou de l'agriculture vaudoise peut être étendue par le Conseil d'Etat à tous les professionnels de la branche concernée pour autant qu'elle ne puisse pas bénéficier de mesures analogues en vertu du droit fédéral ou cantonal (art. 35, 36 et 37 de la présente loi).

[2] Est réputée représentative toute organisation regroupant plus de 60% des exploitations agricoles vaudoises concernées par un produit ou un groupe de produits et au moins 50% des quantités produites.

[3] Seules peuvent requérir l'extension les organisations qui n'exercent pas elles-mêmes d'activités dans les secteurs de la production, de la transformation ou de la vente et si elles ont adopté l'introduction de cette contribution à la majorité des deux tiers de leurs membres.

[4] Le Conseil d'Etat déclare la force obligatoire pour les contributions qui sont affectées exclusivement à :

a. la promotion de la qualité et des ventes des produits agricoles ;
b. l'adaptation de la production et de l'offre aux exigences du marché par l'amélioration et la diffusion de la connaissance de la production et des marchés ;
c. la mutualisation des risques naturels ou climatiques.

[5] L'organisation est tenue de percevoir et de gérer les contributions professionnelles conformément aux conditions de l'alinéa 4. Ces contributions ne doivent pas servir à financer l'administration de l'organisation et l'ensemble des contributeurs doit avoir accès ou bénéficier de manière équitable des prestations auxquelles les contributions sont affectées.

[6] L'organisation rend compte annuellement au Conseil d'Etat de la gestion de ces contributions.

Art. 39 Procédure

[1] Les requêtes d'extension font l'objet d'un examen préalable et sont publiées dans la "Feuille des avis officiels du Canton de Vaud". Elles peuvent faire l'objet d'une opposition dans un délai de 30 jours.

[2] A l'échéance de la procédure d'opposition, le Conseil d'Etat décide de la force obligatoire et fixe, par voie d'arrêté pour une durée maximale de 5 ans, le cercle des assujettis et l'assiette de la contribution.

[3] Le montant de la contribution est fixé pour chaque assujetti en fonction de la surface cultivée ou du cheptel vif détenu. Ce montant ne peut dépasser 10'000.- francs par assujetti et par contribution.

[4] Sont exclus du cercle des assujettis les producteurs cultivant une surface inférieure à 0,2 hectare ou détenant moins de 5 unités de gros bétail dans le secteur de production concerné par la contribution.

[5] En cas d'utilisation non conforme ou impossible des contributions perçues, ainsi qu'en cas de violation des règles de l'article 38, le Conseil d'Etat retire par voie d'arrêté la force obligatoire accordée. Le département ordonne le remboursement des contributions indûment perçues auprès des assujettis.

TITRE IV AIDES AUX INVESTISSEMENTS RURAUX

Chapitre I Dispositions générales

Art. 40 Principes

[1] L'Etat contribue au financement des besoins d'investissements et de trésorerie de l'agriculture par :

a. la gestion et l'octroi des aides fédérales et cantonales aux exploitations paysannes (art. 78ss LAgr) ;
b. l'octroi et la gestion des crédits d'investissements fédéraux (art. 105ss LAgr) ;
c. l'établissement d'un régime cantonal de soutien à l'investissement rural ;
d. l'octroi des contributions aux améliorations structurelles (art. 93ss LAgr) dont dispose la loi sur les améliorations foncières ;
e. le soutien aux opérations de cautionnement agricole.

Art. 41 Institutions de crédits agricoles

[1] Les institutions de crédits agricoles sont :

a. le "Fonds d'investissements agricoles" (ci-après : le FIA), chargé de l'application des dispositions de la loi fédérale sur l'agriculture en matière d'aide aux exploitations paysannes et de crédits d'investissements ;
b. le "Fonds d'investissement rural" (ci-après : le FIR), chargé du soutien cantonal à l'investissement rural ;
c. l' "Office vaudois de cautionnement agricole" (ci-après : l'OVCA), qui assure le cautionnement de prêts bancaires destinés à la trésorerie des exploitations agricoles.

[2] Les FIA et FIR sont des établissements de droit public dotés de la personnalité juridique, indépendants de l'administration cantonale, à l'exception de sa gestion et de sa surveillance financières. L'OVCA est une société coopérative de droit privé créée avec le soutien de l'Etat et déclarée d'intérêt public.

[3] Les institutions de crédits agricoles coordonnent leurs interventions, entre elles, ainsi qu'avec les autres organismes de financement de l'agriculture vaudoise.

[4] La gérance des FIA et FIR, ainsi que les tâches qui découlent de cette mission, peuvent être déléguées par le chef du département.

[5] La surveillance des activités de ces institutions est assurée par le département.

Art. 42 Fonds publics

[1] Le FIA est constitué de fonds fédéraux et de fonds cantonaux.

[2] Le FIR est constitué de fonds cantonaux dont la dotation de base est de 120 millions de francs.

[3] Les remboursements des prêts sont affectés à l'octroi de nouveaux prêts.

Art. 43 Conseil d'administration

[1] Le Conseil d'Etat nomme pour la durée d'une législature les membres du Conseil d'administration des FIA et FIR.

[2] Le Conseil d'administration, en tant qu'organe commun, gère et administre ces établissements.

Art. 44 Frais d'administration et de gestion

[1] L'Etat couvre l'entier des frais d'administration et de gestion du FIA par une subvention.

[2] Les frais d'administration et de gestion du FIR sont couverts, dans l'ordre, par les intérêts produits par les liquidités disponibles du fonds et par une contribution annuelle pouvant être perçue auprès des bénéficiaires de prêts.

[3] En cas de délégation, les frais d'administration et de gestion du FIR sont versés sous la forme d'une aide financière à l'organisation chargée de la gérance.

[4] Les autorités, organes, offices et établissements de l'Etat et des communes prêtent gratuitement leur concours à l'application du présent Titre.

[5] Les actes, tels que contrats de prêts, reconnaissances de dettes, réquisitions au Registre foncier, titres hypothécaires, établis pour le compte du FIA, du FIR et de l'OVCA, avec ou sans gage immobilier, sont exonérés du droit de timbre cantonal et de tout émolument.

Art. 45 Garanties réelles et gestion des risques

[1] La détermination des risques de perte, la constitution de provisions y afférentes, la gestion du contentieux et le recouvrement des créances du FIA, du FIR et de l'OVCA peuvent être confiés à une institution indépendante de mutualisation des risques.

[2] Le FIA, le FIR et l'OVCA peuvent, avec d'autres institutions publiques de crédits, accepter de leurs débiteurs la constitution de garanties, mobilières ou immobilières, communes pour leurs créances. Les conditions ainsi que les relations entre les institutions créancières sont réglées entre elles par convention soumise à l'approbation du Conseil d'Etat. Les articles 73 et suivants de la loi fédérale sur le droit foncier rural sont réservés.

[3] Le Conseil d'Etat arrête les exigences en matière de garanties.

Chapitre II Le Fonds d'investissements agricoles

Art. 46 Compétences du Conseil d'administration

[1] Dans le cadre de l'exécution des mesures fédérales, le Conseil d'administration est compétent pour :

a. octroyer, demander la restitution et révoquer l'aide aux exploitations paysannes (art. 79, 82 et 83 LAgr) ;
b. octroyer, demander la restitution et révoquer les crédits d'investissements pour l'amélioration des structures (art. 91 al. 1 litt b, 105 et 109 LAgr) ;
c. assurer la surveillance des crédits d'investissements en vertu de l'article 92 LAgr.

Art. 47 Couvertures des pertes

[1] Le FIA constitue des provisions pour la couverture des pertes et frais de procédure éventuels.

[2] En cas d'insuffisance des provisions et sur requête du Conseil d'administration du FIA, le Conseil d'Etat décide de la couverture des pertes par l'Etat, sous déduction de la part due à ce titre par la Confédération.

Chapitre III Le Fonds d'investissement rural

Art. 48 Prêts à l'investissement rural

[1] Dans les limites des fonds disponibles, le FIR alloue des prêts sans intérêt, ne dépassant pas 60% du coût total de l'investissement prévu, pour :

a. la reprise et l'acquisition d'entreprises agricoles ou d'immeubles complémentaires ;
b. les investissements des entreprises ou des groupements d'entreprises agricoles ;
c. les investissements des groupements d'entreprises, ou de personnes morales à prépondérance agricole regroupées en filières, pour le stockage, la transformation et la commercialisation collective des produits agricoles ;
d. l'aménagement d'infrastructures d'intérêt régional dans l'espace rural, dans le cadre de projets de développement régional agricole au sens de l'article 107, alinéa 1, lettre d, LAgr.

[2] Des prêts extraordinaires, ne dépassant pas 70% du coût total de l'investissement prévu, peuvent également être octroyés en vue de favoriser :

a. la reprise d'exploitation par de jeunes agriculteurs hors du cadre familial ou dans les zones difficiles ;
b. les investissements des entreprises agricoles pour lesquels la présente loi prévoit d'allouer des prêts du FIR en vertu du Titre V.

[3] Le FIR peut accorder des crédits-relais jusqu'à 100% du coût d'un investissement prévu aux alinéas précédents, dans l'attente du versement garanti d'une prestation financière équivalente.

[4] Le Conseil d'Etat établit la liste des investissements qui peuvent bénéficier d'un prêt du FIR.

Art. 49 Bénéficiaires

[1] Peuvent être mis au bénéfice de prêts du FIR, à condition que leur centre d'exploitation soit situé dans le canton :

a. les personnes physiques qui disposent économiquement d'une entreprise agricole, d'une entreprise d'horticulture productrice ou d'une exploitation d'estivage ;
b. les personnes morales majoritairement en mains d'exploitants qui disposent de telles entreprises ou d'une exploitation d'estivage ;
c. les communes qui sont propriétaires d'entreprises agricoles affermées ou d'installations d'intérêt régional dans l'espace rural au sens de l'article 48, alinéa 1, letttre d.

[2] Les vignerons tâcherons, ainsi que les pêcheurs, pisciculteurs et apiculteurs professionnels, peuvent bénéficier uniquement des prêts individuels liés à la reprise et au développement de l'exploitation.

Art. 50 Conditions d'octroi

[1] Les prêts du FIR sont accordés sur la base d'un taux forfaitaire adapté au type de prêt et d'un montant maximum par exploitation.

[2] La durée maximale de remboursement est de 25 ans.

[3] La pérennité économique de l'entreprise bénéficiant d'un prêt du FIR doit être démontrée.

[4] L'octroi des prêts est subordonné au respect de la condition posée à l'article 77 et à d'autres charges et conditions.

Art. 51 Restitution

[1] Tout ou partie d'un prêt sera restituée en cas :

a. de changement d'utilisation d'un immeuble grevé de droits de gage en faveur du FIR ;
b. d'aliénation à un tiers d'un immeuble grevé de droits de gage en faveur du FIR ;
c. de diminution de la valeur réelle des gages ;
d. de non respect des conditions et des charges.

[2] Le remploi dans des investissements agricoles améliorant la structure de l'entreprise ou dans la constitution d'un capital de prévoyance permet de lever cette obligation.

Art. 52 Couverture des pertes

[1] Les prêts du FIR sont garantis par des sûretés réelles, exceptionnellement personnelles.

[2] Le FIR constitue les provisions nécessaires au moyen des intérêts produits par les liquidités disponibles du fonds.

[3] Si les intérêts sont insuffisants, la contribution annuelle perçue auprès des débiteurs du fonds peut être adaptée et utilisée en complément.

Art. 53 Acquisitions

[1] Le FIR a la faculté d'acquérir des biens-fonds lorsque leur réalisation forcée ne permet pas de désintéresser l'ensemble des créanciers hypothécaires de droit public ou de l'OVCA.

[2] Le FIR administre les biens-fonds dont elle est devenue propriétaire jusqu'à leur réalisation, laquelle interviendra en principe dans les 5 ans.

Art. 54 Compétences du Conseil d'administration

[1] Dans les limites de la loi et des disponibilités du fonds, le Conseil d'administration est compétent pour :

a. octroyer et révoquer les prêts du FIR et en arrêter les charges et conditions ;
b. charger la gérance de délivrer les autorisations anticipées ;
c. fixer les priorités et les limites d'intervention, le taux forfaitaire, ainsi que les modalités de remboursement selon la nature des investissements ;
d. fixer le taux de la contribution annuelle prélevée, jusqu'à concurrence d'un taux maximum fixé par le Conseil d'Etat ;
e. exiger la restitution des prêts ;
f. décider de l'acquisition de biens-fonds dans le cadre d'une réalisation forcée et de leur revente ultérieure ;
g. mettre en place un système de contrôle interne et de gestion des risques financiers.

Chapitre IV Office vaudois de cautionnement agricole

Art. 55 Cautionnement agricole

[1] Le Grand Conseil octroie la garantie financière de l'Etat à l'OVCA.

[2] Le Conseil d'Etat peut soutenir l'OVCA par une aide financière annuelle non limitée dans le temps, au titre de sa participation aux frais de gestion et de prévention des risques financiers.

[3] Cette aide financière est octroyée sous la forme d'un forfait ne devant pas dépasser 50% des coûts annuels de fonctionnement de l'OVCA.

TITRE V AGROECOLOGIE

Art. 56 Principes

[1] L'Etat encourage une agriculture respectueuse de l'environnement. Son action vise la réduction des charges sur l'environnement, l'utilisation durable des ressources naturelles et de l'énergie, ainsi que l'amélioration de la qualité écologique dans l'agriculture.

[2] Les aides individuelles du présent Titre ne sont octroyées que si les dispositions de la législation sur la protection des eaux, de l'environnement et des animaux applicables à l'agriculture sont respectées.

Chapitre I Agriculture respectueuse de l'environnement

Art. 57 Promotion des mesures environnementales

[1] Le département assure la vulgarisation des mesures écologiques conditionnant l'octroi des contributions fédérales. Cette tâche peut être déléguée.

[2] Il peut soutenir par une aide financière les organisations professionnelles agricoles qui assurent la promotion des mesures écologiques volontaires.

[3] L'aide financière est calculée notamment en fonction :

a. des objectifs cantonaux et fédéraux en matière d'environnement ;
b. de l'impact potentiel sur l'environnement ;
c. de l'intérêt pour le secteur agricole et de son implication.

[4] Le département peut réaliser, ou faire exécuter sur mandat, des études générales de concepts de réduction des charges sur l'environnement provenant de la culture du sol et de la détention des animaux.

Art. 58 Projets collectifs agro-environnementaux

[1] Le département apporte un appui technique et administratif, et peut soutenir par une aide financière le lancement et l'étude de projets collectifs agro-environnementaux qui peuvent en principe bénéficier de contributions fédérales.

[2] L'aide financière ne peut pas dépasser le 75% des coûts. Elle est calculée notamment en fonction :

a. de l'intérêt du projet par rapport aux objectifs de l'article 56, alinéa 1 ;
b. des critères mentionnés à l'article 57, alinéa 3 ;
c. de la participation de la Confédération ;
d. d'autres aides financières prévues par les législations en matière de protection de l'environnement.

[3] Pour la réalisation des mesures prévues dans le cadre de ces projets, une aide financière peut être accordée aux organisations qui les portent à titre subsidiaire si aucun autre financement n'est possible, notamment sur la base de la législation cantonale. Les critères de l'alinéa 2 sont applicables à son calcul.

Art. 59 Fertilité des sols

[1] Le département peut soutenir, par l'octroi d'aides individuelles calculées à la surface, les exploitants qui appliquent dans leur exploitation des méthodes et techniques culturales contribuant à la lutte contre l'érosion et à l'amélioration de la fertilité des sols à long terme.

Art. 60 Agriculture biologique

[1] Le département encourage et peut soutenir l'agriculture biologique par une aide financière versée aux prestataires de mesures de formation et de vulgarisation.

[2] Il peut octroyer aux exploitants des aides individuelles, calculées à la surface ou au nombre d'animaux, pendant les 2 ans que dure la reconversion de l'ensemble de leur exploitation à l'agriculture biologique.

[3] Dans les 5 premières années à compter du début de la reconversion, le département peut compenser, par l'octroi d'aides individuelles, les pertes de culture supérieures à 80%, engendrées par des maladies ou des ravageurs. Ces aides sont calculées notamment en fonction de la surface, du type de culture et du pourcentage des pertes constatées par rapport au rendement moyen de la culture en mode de production biologique.

Chapitre II Autonomie et potentiel énergétique agricole

Art. 61 Economies d'énergie

[1] L'Etat encourage le développement de concepts d'économie d'énergie dans les exploitations agricoles.

[2] Des prêts extraordinaires du FIR peuvent être octroyés lors de construction ou de rénovation d'habitations, de bâtiments d'exploitation ruraux et d'installations techniques qui optimisent les économies d'énergie.

Art. 62 Potentiel énergétique agricole

[1] L'Etat encourage la valorisation du potentiel énergétique renouvelable dans les exploitations agricoles.

[2] Des prêts fédéraux ou cantonaux, fondés sur le Titre IV de la présente loi, peuvent être octroyés lors de la construction ou de la rénovation d'infrastructures destinées à produire des énergies renouvelables.

Art. 63 Installations de traitement d'intérêt local

[1] L'Etat encourage la valorisation des déchets organiques d'origine agricole.

[2] Des prêts extraordinaires du FIR peuvent être octroyés lors de la création, dans les exploitations agricoles, d'installations d'intérêt local de traitement de déchets organiques, notamment par méthanisation ou compostage.

Chapitre III Biodiversité et diversité des paysages

Art. 64 Qualité écologique

[1] En complément aux aides financières allouées par la Confédération, le département soutient, par l'octroi d'aides individuelles aux exploitants, la conservation des surfaces agricoles d'une qualité biologique particulière et la mise en réseau des surfaces de compensation écologique, notamment pour favoriser l'établissement de corridors à faune.

[2] Le Conseil d'Etat détermine les exigences en matière de qualité écologique et de mise en réseau des surfaces de compensation écologique ainsi que les modalités de calcul des aides individuelles. Il sollicite l'approbation de la Confédération.

Art. 65 Mesure de protection de la nature

[1] Le département peut soutenir par l'octroi d'indemnités compensatoires les exploitants dont les biens-fonds sont en tout ou partie dignes de protection au sens de la législation sur la protection de la nature et du paysage et qui s'engagent par convention à les exploiter de façon appropriée.

[2] Le Conseil d'Etat fixe le montant des indemnités en fonction de la surface et de la nature des biens-fonds, du rendement potentiel et des frais d'entretien.

[3] La nature et l'étendue du bien-fonds ou de l'objet à protéger, les mesures de protection, les charges et les restrictions d'exploitation ainsi que le montant des indemnités, font l'objet d'une convention d'exploitation conclue entre l'exploitant et le département pour une durée minimale de 6 ans.

[4] Le département peut soutenir par une aide financière l'étude et la réalisation de projets de sauvegarde du patrimoine paysager cantonal. L'aide financière est calculée notamment en fonction des critères déterminés à l'alinéa 3.

Art. 66 Patrimoine agronomique régional

[1] Le département identifie les variétés et les races qui constituent le patrimoine agronomique régional sur la base des inventaires existants.

[2] Il peut soutenir par une aide financière des projets de conservation d'espèces, de variétés ou de races de ce patrimoine.

Art. 67 Apiculture

[1] L'Etat veille à l'établissement de conditions optimales pour la sélection zootechnique des abeilles.

[2] Le Conseil d'Etat définit les stations de fécondation et les périmètres protégés où le séjour et la transhumance des colonies d'abeilles sont interdits.

Art. 68 Lutte contre l'abandon des terres

[1] Afin de maintenir en terres cultivées des parcelles dont la situation topographique est particulièrement difficile, le département peut octroyer des aides individuelles, calculées à la surface, aux exploitants qui en assument la culture et l'entretien.

TITRE VI RISQUES NATURELS D'ORIGINE BIOLOGIQUE

Chapitre I Protection des végétaux

Art. 69 Principe

[1] L'Etat prend les mesures nécessaires à la protection des végétaux contre les organismes nuisibles.

Art. 70 Autorités et procédure

[1] Le département est l'autorité cantonale compétente pour l'exécution de la législation fédérale sur la protection des végétaux.

[2] Il doit notamment :

a. surveiller la situation phytosanitaire du territoire et en informer les autorités fédérales ;
b. collaborer à l'exécution des mesures préventives ;
c. ordonner les mesures de lutte et, le cas échéant, procéder à l'exécution forcée de ces mesures ;
d. assurer l'information auprès des producteurs et des autres milieux intéressés ;
e. coordonner ses activités avec les autres cantons et la Confédération.

[3] Le Conseil d'Etat peut déclarer obligatoire la lutte contre des organismes ne figurant pas dans la législation fédérale.

[4] Le Conseil d'Etat détermine les compétences respectives du département, des services et des communes, les modalités de la coordination avec les autres législations, la procédure, ainsi que les mesures de prévention ou de lutte.

[5] Le Code rural et foncier est réservé.

Chapitre II Gestion des risques naturels d'origine biologique

Art. 71 Risques non assurables en cas d'épizootie ou d'épiphytie

[1] Le département peut octroyer des aides individuelles aux exploitants agricoles pour les frais qui ne sont pas pris en charge par la Caisse cantonale d'assurance du bétail ou par la Confédération en cas de dommages ou de manque à gagner consécutifs à des épizooties ou des épiphyties.

[2] Le calcul du montant de ces aides individuelles tient compte du versement issu des contributions professionnelles à force obligatoire (art. 38). Dans tous les cas, il ne peut dépasser 50% de ces frais ou dommages.

Art. 72 Exploitation des terres en friche

[1] Le département délivre les autorisations au sens de l'article 71, alinéa 3, LAgr.

[2] Le Conseil d'Etat fixe les conditions générales d'application, la procédure et les obligations des tiers intéressés.

TITRE VII SOCIAL

Art. 73 Dépannages familial et agricole

[1] Le département peut soutenir, par une aide financière à hauteur de 50% des coûts, l'organisation et les prestations de dépannage familial et agricole servies aux familles paysannes et aux exploitants vaudois par des organismes professionnels.

[2] Les prestations de dépannage sont subventionnées en cas de maladie, d'accident, de maternité, de service militaire, civil ou du feu et de protection civile.

[3] Le département veille à ce que les personnes assurant ce dépannage soient rémunérées de manière équitable en fonction de leur niveau de formation et du travail fourni.

Art. 74 Prévention des risques dans l'agriculture

[1] Le département peut soutenir, par une aide financière à hauteur de 35%, les actions ou les programmes des organisations professionnelles en matière de prévention des risques liés à l'activité agricole, notamment en matière d'accident, de maladie ou de responsabilité civile.

Art. 75 Démarches d'assainissement financier

[1] Le département peut octroyer des aides individuelles aux exploitants entreprenant des démarches d'assistance à la gestion et d'assainissement financier.

[2] Le soutien financier est constitué d'une aide individuelle forfaitaire, déterminée en fonction des coûts moyens de telles démarches, jusqu'à concurrence de 50%.

Art. 76 Bourses de formation

[1] Une bourse d'encouragement aux formations professionnelles supérieures peut être octroyée aux personnes justifiant d'une situation économique difficile les empêchant d'entreprendre une telle formation.

[2] La bourse est versée sous la forme d'une aide individuelle forfaitaire, déterminée en fonction des coûts facturés pour la formation.

[3] En cas d'abandon de la formation, le boursier restitue le montant total octroyé. Un intérêt de 5% est perçu sur le solde encore dû après 5 ans.

[4] La loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle s'applique par analogie.

Art. 77 Conditions d'octroi des aides individuelles

[1] Les prêts sans intérêts du FIR et les aides individuelles prévues au présent Titre ne sont octroyés qu'en l'absence de dérogations importantes au contrat-type de travail Agriculture, convenues au détriment des employés.

TITRE VIII SUBVENTIONS

Art. 78 Types de subventions

[1] Le département peut accorder des subventions, au sens de la loi sur les subventions, à des tiers :

a. sous forme d'indemnités, en compensation de l'accomplissement de tâches dont la présente loi prévoit la délégation ;
b. sous forme d'aides financières, lorsque la présente loi le prévoit expressément.

[2] Les subventions sont fixées annuellement ou par projet, selon la nature des activités. Elles ne peuvent être octroyées pour une durée excédant 5 ans qu'aux conditions de l'article 15 de la loi sur les subventions ou si une durée plus longue résulte, directement ou indirectement, du droit fédéral.

Art. 79 Requête préalable

[1] Sauf disposition contraire de la présente loi, les subventions prévues sont octroyées sur requête préalable.

[2] Il n'existe pas de droit aux aides financières prévues dans la présente loi.

Art. 80 Principes d'octroi

[1] Pour l'octroi de subventions, sont pris en compte les intérêts de l'agriculture vaudoise, de la population, de l'économie, de l'environnement et des territoires ruraux du canton.

[2] Sont déterminants à cet effet, en plus des principes contenus dans les dispositions particulières :

a. les orientations stratégiques de politique agricole ;
b. le respect des impératifs budgétaires ;
c. le potentiel de développement des entreprises agricoles vaudoises ;
d. l'intérêt des consommateurs de produits agricoles vaudois ;
e. l'appréciation quantitative et qualitative des projets et des requérants ;
f. la faisabilité et, s'il y a lieu, la viabilité économique et financière ;
g. la relation entre subventions octroyées et effets qui en sont attendus ;
h. la probabilité de réalisation de ces effets ;
i. la durée d'intervention appropriée à l'obtention, cas échéant au maintien, de ces effets.

Art. 81 Base de calcul

[1] Les subventions sont fixées par la prise en compte, sur base annuelle ou par projet :

a. des coûts, au sens de l'article 82, d'une part ;
b. des ressources, au sens de l'article 83, d'autre part.

[2] Les coûts dont le subventionnement est prévu par la présente loi équivalent aux coûts reconnus par le département selon l'article 82. La subvention ne peut toutefois excéder le montant des coûts nets, résultant de la déduction préalable des ressources (art. 83).

Art. 82 Coûts

[1] Les coûts pouvant être pris en considération sont ceux correspondant à l'accomplissement économe et efficace de l'activité, à savoir :

a. les frais reconnus d'étude ou de réalisation, notamment en infrastructures, matériel et personnel ;
b. le gain manqué du fait de la diminution de rendement agricole causée par l'activité subventionnée ;
c. les prestations en nature, jusqu'à 25% des coûts précités, lorsque le bénéficiaire ou des tiers qui lui sont liés fournissent bénévolement des prestations, sans lesquelles la réalisation de l'activité s'avérerait impossible.

Art. 83 Ressources

[1] Les ressources à prendre en compte sont :

a. les revenus et la fortune du bénéficiaire, dans la mesure d'une participation raisonnable ;
b. la participation exigible de tiers qui profitent de l'activité subventionnée ;
c. les produits générés par l'activité, y compris les tierces subventions.

[2] La réaffectation du produit de taxes professionnelles ou de contributions déclarées obligatoires en vertu des articles 35 et suivants, peut être considérée au titre de participation du bénéficiaire.

Art. 84 Modalités de calcul

[1] La subvention est fixée en application des articles 81 et suivants et, sauf disposition contraire de la présente loi, avec un taux maximal de subventionnement de 50%.

[2] Le Conseil d'Etat peut arrêter les subventions de manière forfaitaire, quand la loi le prévoit expressément, ainsi que lorsque leur fixation sur base de données individuelles serait disproportionnée, notamment pour les aides allouées individuellement aux exploitants agricoles.

[3] Il peut tenir compte pour la fixation des forfaits :

a. des coûts moyens liés aux prestations ou aux mesures concernées ;
b. des caractéristiques du bénéficiaire ;
c. de la surface des biens-fonds et de leur qualité ;
d. des zones de production ou types de culture ;
e. du nombre d'animaux concernés ;
f. des dispositions fédérales analogues.

Art. 85 Indemnités pour tâches déléguées

[1] En cas de délégation, aucune participation au sens de l'article 83, alinéa 1, lettre a, n'est en principe exigée du bénéficiaire et les indemnités versées couvrent l'entier des coûts.

[2] La tenue d'une comptabilité analytique est imposée au bénéficiaire, si les indemnités versées excèdent un seuil fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 86 Contenu de l'acte d'octroi

[1] La convention ou la décision octroyant les subventions fixe les buts de leur octroi et les activités auxquelles elles seront employées.

[2] Elle prend en principe en compte un budget détaillé de l'activité du bénéficiaire.

Art. 87 Convention

[1] Lorsque les activités subventionnées impliquent une action pluriannuelle et la mise en place de structures pérennes nécessitant des investissements, les subventions sont réglées par convention. Celle-ci peut prévoir qu'octroi, versement de la subvention et contrôle interviennent annuellement.

Art. 88 Charges et conditions

[1] Le département peut imposer des charges et conditions supplémentaires afin de favoriser la réalisation conforme de l'activité subventionnée ou de préserver d'autres intérêts légitimes, publics ou privés.

Art. 89 Bénéficiaires indirects

[1] Le département peut autoriser, aux modalités qu'il fixe, l'utilisation de tout ou partie de la subvention en faveur de bénéficiaires indirects, dans la mesure de leurs prestations d'intérêt public.

[2] Lorsque la subvention favorise sous forme d'aide individuelle des bénéficiaires indirects, les limites prévues à l'article 84, alinéa 1, ne sont pas applicables.

Art. 90 Collaborations au plan fédéral, intercantonal ou transfrontalier

[1] Dans les limites des dispositions qui précèdent, le chef du département peut octroyer des subventions d'un montant annuel n'excédant pas 50'000.- francs à des organismes de droit public et à des personnes morales de droit privé, qui :

a. concrétisent une collaboration intercantonale ou transfrontalière à l'élaboration, la coordination, la recherche et l'amélioration des politiques publiques dans les domaines visés par la présente loi ;
b. interviennent ou ont été fondés pour permettre l'application de la législation fédérale, d'un accord intercantonal ou d'un accord de coopération transfrontalière.

Art. 91 Suivi et contrôle de gestion

[1] Pour les études et autres activités ponctuelles, le suivi et le contrôle sont en règle générale exercés sur la base d'un décompte final accompagné de justificatifs, avant paiement. Lorsque les activités sont soutenues sur une durée de plus d'une année, le bénéficiaire remet en principe chaque année un rapport décrivant l'usage qu'il a fait de la subvention.

[2] Dans la mesure où la nature, l'importance ou la durée du subventionnement le justifie, un contrôle est en outre mené au moyen :

a. de contrôle documentaire ;
b. de recueil d'informations auprès des bénéficiaires indirects, des intéressés ou du public ;
c. de contrôle ponctuel par sondage ;
d. d'analyses comparatives.

[3] L'article 19 de la loi sur les subventions est applicable aux bénéficiaires directs et indirects de la subvention. Cas échéant, les bénéficiaires mettent en œuvre, dans la mesure décidée par l'autorité de contrôle, la récolte d'informations auprès de tiers.

Art. 92 Sanctions

[1] Le département décide, en application des articles 29 à 31 de la loi sur les subventions, à l'encontre des bénéficiaires directs ou indirects, de la suppression, de la réduction ou de la restitution des subventions octroyées en application de la présente loi.

[2] En cas de retrait ou de suppression de subventions fédérales, les subventions cantonales accordées de manière connexe et selon les mêmes critères sont retirées ou réduites dans la même mesure.

TITRE IX DISPOSITIONS DE PROCEDURE ET DE CONTROLE

Chapitre I Procédure

Art. 93 Emoluments

[1] Le département peut percevoir un émolument d'au maximum 1'000.- francs pour toutes les décisions rendues en application de la présente loi.

[2] Le Conseil d'Etat arrête le tarif des émoluments.

Art. 94 Réclamation

[1] Les décisions rendues par le service en matière d'aides individuelles fédérales ou cantonales peuvent faire l'objet d'une réclamation.

Art. 95 Recours administratif

[1] Les décisions rendues sur réclamation ainsi que toutes les décisions du service fondées sur la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du chef du département.

Art. 96 Sanctions administratives

[1] En cas de non respect des charges ou des conditions, les aides individuelles octroyées sur la base des Titres III, V, VI et VII peuvent être réduites ou refusées.

[2] Les aides individuelles versées indûment doivent être restituées.

Art. 97 Sanctions pénales

[1] Les contraventions aux prescriptions de la présente loi ou de ses règlements d'exécution sont punies de l'amende conformément à la loi sur les contraventions.

[2] Demeurent réservées les sanctions prévues par les législations spécifiques.

Chapitre II Contrôles et inspections dans les exploitations

Art. 98 Contrôles

[1] Le département vérifie les données fournies par les exploitants, le respect des charges et des conditions et le droit aux aides individuelles.

[2] Il peut engager du personnel auxiliaire choisi parmi les professionnels de l'agriculture.

[3] Il peut déléguer l'exécution de tout ou partie des contrôles de terrain.

[4] Une participation aux frais de contrôles peut être mise à la charge des exploitants. Elle ne peut dépasser 0,8% du montant total des contributions octroyées.

Art. 99 Coordination des inspections

[1] Le département assure la coordination entre les inspections agricoles et celles relevant des dispositions alimentaires, vétérinaires, de protection des eaux et sur les signes de qualité publics.

[2] Il peut déléguer la coordination de ces inspections.

Chapitre III Système d'information agricole

Art. 100 Gestion des données agricoles

[1] Le département gère un système d'information lui permettant d'assurer de manière efficace les tâches qui lui incombent en vertu des dispositions fédérales et cantonales sur l'agriculture.

[2] Toutes les données agricoles publiques relevées auprès des exploitations sont recensées par ce système, sous réserve d'autres dispositions fédérales.

Art. 101 Recherche d'informations

[1] Les collectivités publiques et les personnes physiques ou morales qui détiennent des données relatives à l'économie agricole vaudoise ou reçoivent des subventions ou des aides individuelles de l'Etat ont l'obligation de fournir les renseignements qui leur sont demandés.

[2] Les organismes et les personnes interrogés doivent fournir des informations véridiques, précises, complètes, dans le délai fixé, sous la forme prescrite et gratuitement.

TITRE X DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 102 Abrogations

[1] Les lois et décret suivants sont abrogés :

a. loi du 13 septembre 1976 sur les mesures de compensation liées à la création des zones agricoles (LCZA ; RSV 700.21) ;
b. loi du 13 novembre 1995 relative à la promotion de l'économie agricole vaudoise (LPEAV ; RSV 910.11) ;
c. loi du 13 septembre 1993 sur les contributions pour des prestations de caractère écologique dans l'agriculture (LECOP ; RSV 910.21) ;
d. loi du 26 février 1963 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes (LVLCIA ; RSV 914.01) ;
e. loi du 27 mai 1987 sur la formation professionnelle agricole (LFoPrA ; RSV 915.01) ;
f. loi du 18 novembre 1957 instituant un office central de la culture maraîchère (LOCCM ; RSV 916.106) ;
g. loi du 23 novembre 1964 sur l'arboriculture fruitière (LARF ; RSV 916.115) ;
h. décret du 20 septembre 2005 sur la subvention annuelle allouée à l'Office vaudois de cautionnement agricole (OVCA).

Art. 103 Régime transitoire pour les FIA et FIR

[1] Les créances de la "Fondation d'investissement rural" consenties au titre de la participation cantonale au financement de l'aide aux exploitations paysannes, en vertu de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 13 septembre 1976 sur les mesures de compensation liées à la création de zones agricoles, sont abandonnées dans leur intégralité en faveur du "Fonds d'investissements agricoles" (FIA/AEP) à l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2] Les fonds cantonaux du FIA se composent d'un montant minimal de 10'812'528.- francs pour l'aide aux exploitations paysannes, auquel s'ajoutent les montants constitués au titre de réserves ou de provisions pour couverture des pertes sur débiteurs à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[3] La "Fondation d'investissement rural" est renommée "Fonds d'investissement rural" (FIR), en application de l'article 41, alinéa 1, lettre b.

[4] La dotation du FIR est composée de la dotation de base de 120 millions de francs, à laquelle s'ajoutent les montants constitués au titre de réserves ou de provisions pour couverture des pertes sur débiteurs à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 104 Fonds cantonaux arboricole et maraîcher

[1] Le Fonds arboricole cantonal institué par la loi du 23 novembre 1964 sur l'arboriculture fruitière et le Fonds maraîcher cantonal institué par la loi du 18 novembre 1957 instituant un office central de la culture maraîchère sont portés au bilan de l'Etat en application de l'article 37.

[2] Il règle dans un délai de 2 ans la reprise des droits et obligations de l'Office arboricole professionnel et de l'Office central vaudois de la culture maraîchère en vue de la cessation de leur statut public.

Art. 105 Exécution

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le1 juillet 2009.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur la viticulture

du 1 juillet 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi sur l'agriculture vaudoise

vu la loi sur les subventions

décrète

Article premier

[1] La loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture est modifiée comme suit :

Art. 27 Contrôle de la vendange

[1] Le Conseil d'Etat organise le contrôle qualitatif et quantitatif de la vendange par la voie d'un règlement .

Art. 27

[1] Sans changement.

[2] L'office décide, selon la procédure fixée par le Conseil d'Etat, en matière de registre des vignes, d'acquits et de contrôle quantitatif de la production.

[3] Les décisions de l'office sont susceptibles de recours auprès du département. La loi sur la procédure administrative est applicable pour le surplus.

Art. 39 Perception des taxes

[1] Les taxes sont prélevées par l'OVV. Elles sont exigibles le 30 juin de chaque année.

[2] Les taxes sont communiquées aux propriétaires et encaveurs sous forme d'un bordereau, qui peut faire l'objet d'un recours auprès du département. La loi sur la procédure administrative est applicable.

[3] Le recours s'exerce dans les 10 jours à compter de la communication du bordereau.

[5] A défaut de recours ou après liquidation de celui-ci, le bordereau de taxe a force exécutoire au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la

Art. 39

[1] Sans changement.

[2] Les taxes sont communiquées aux propriétaires et encaveurs sous forme d'un bordereau, qui peut faire l'objet d'un recours auprès de l'office. La décision de l'office est susceptible de recours au département.

[3] Le recours en matière de taxes s'exerce dans les 10 jours à compter de la communication du bordereau ou de la décision sur recours. La loi sur la procédure administrative est applicable pour le surplus.

[5] Sans changement.

Texte actuel	Projet
faillites .	
Art. 42 Contributions techniques et financières	**Art. 42**
[1] Le département, par l'office, peut organiser des essais permanents ou temporaires et des démonstrations pouvant contribuer à l'amélioration des méthodes de culture de la vigne et d'utilisation de ses produits.	[1] Sans changement.
[2] Il accorde une contribution financière à l'Ecole d'ingénieurs de Changins.	[2] Abrogé.
	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

256

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial

et

PROJET DE DECRET

sur la fusion des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin

1 PREAMBULE

Les quatre communes de **Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin** situées dans le district du Jura-Nord vaudois, ont décidé de ne former, à partir du 1er juillet 2011, plus qu'une seule et unique commune portant le nom de Tévenon.

2 QUELQUES CHIFFRES

Commune	Habitants (au 31.12.08)	Superficie (hectares)	Organe délibérant	Taux d'imposition 2009	Classification financière 2008
Fontanezier	63	372	Conseil général	85	16.4
Romairon	41	489	Conseil général	85	13.3
Vaugondry	39	84	Conseil général	85	19.4
Villars-Burquin	561	481	Conseil général	77	16.6

3 BREF HISTORIQUE

Sources : Armorial des communes vaudoises, Lausanne 1972. Les communes vaudoises et leurs armoiries, Chapelle-sur-Moudon 1995. Site internet de la commune de Villars-Burquin.

Au XIIIe siècle, toute la Côte qui domine Grandson est encore recouverte de vastes forêts. En 1403, des moines de Cluny viennent défricher cet endroit et créent du même coup une multitude de petits hameaux dispersés. Le nom de **Villars-Burquin** est alors peu utilisé : on en trouve des traces au XVème et au XVIIIème siècles sous la forme de Villars Bourquin. Ce nom descend du bas latin "villaris" signifiant littéralement "qui appartient au domaine de" ; le terme Bourquin ou Burquin qui l'accompagne serait une adaptation d'un mot flamand "boerkin" diminutif de "boer" ou "bour" signifiant paysan. Mais Villars-Burquin était communément appelée "Chez le Roy", du nom de la famille bourgeoise Ray, d'où le surnom de "Roitelets" que ses habitants ont conservé jusqu'à nos jours.

Sis sur la pente du Jura au pied du Mont-Aubert, **Fontanezier** domine la région qui forma jadis la baronnie de Grandson de laquelle ce village dépendit durant le Moyen-Age. En 1927, la commune reprit les armes des ses anciens seigneurs, mais avec une brisure : trois fontaines héraldiques, symbolisant l'origine du nom de la localité, ont remplacé les coquilles des

sires de Grandson.

Quelques monnaies romaines, retrouvées dans le village et aux environs, ont sans doute accrédité la tradition selon laquelle une maison de l'endroit aurait été d'origine romaine. Certains anciens étymologistes ont même fait dériver **Romairon** de *Romanorum*, explication aujourd'hui abandonnée. En 1927, la commune ne s'est pas attachée à cette tradition et a adopté comme emblème un hanneton, qui rappelle le surnom des habitants du village.

Le petit territoire de **Vaugondry** est situé sur les pentes du Jura, non loin de la ville de Grandson. En 1926, la commune a adopté des armoiries dont le champ est aux émaux de Grandson. Le chat gris hérissonné rappelle le surnom des habitants de l'endroit.

4 CHRONOLOGIE SUCCINCTE DU PROJET

Juin 2007
Adoption par les quatre Conseils généraux d'un préavis d'intention pour démarrer une étude de fusion entre les quatre communes.

Septembre et novembre 2007
Séances d'informations et de débats destinées à la population des communes parties au projet de fusion.

24.06.2009
Adoption simultanée par les Conseils généraux de la convention de fusion.

27.09.2009
Votations simultanées sur la convention de fusion dans chaque commune. Adoption de la convention de fusion par les quatre corps électoraux.

Octobre 2009
Le SeCRI (Service des communes et des relations institutionnelles) rédige un exposé des motifs et un projet de décret (EMPD) pour la ratification de la convention de fusion par le Grand Conseil et de loi (EMPL) concernant la modification de la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial.

Novembre 2009
Envoi au Conseil d'Etat de la convention de fusion acceptée par les corps électoraux de toutes les communes concernées.

Novembre 2009
Le Conseil d'Etat adopte les projets d'EMPL et d'EMPD.

Décembre 2009 - Janvier 2010
Passage en commission.

Janvier - Février 2010
Le Grand Conseil adopte l'EMPL et l'EMPD ratifiant la convention de fusion et modifiant la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial.

Février – Mars 2010
Délai référendaire de 40 jours sur le décret du Grand Conseil.

Printemps 2011
Elections des Autorités de la nouvelle commune.

01.07.2011
Entrée en vigueur de la fusion.

En date du 24 juin 2009, les organes délibérants des quatre communes ont adopté la convention de fusion. En date du 27 septembre 2009, les corps électoraux ont accepté la convention de fusion avec les résultats suivants:

Communes	oui	non	Participation
Fontanezier	24 (68,6%)	11	67,3%
Romairon	21 (84 %)	3	66,7%
Vaugondry	16 (76,2%)	5	84%
Villars-Burquin	185 (76,1%)	56	56,9%

5 LA CONVENTION DE FUSION

Le Service des communes et des relations institutionnelles (SeCRI), après vérification de la convention de fusion, a constaté qu'elle n'était pas contraire au droit.

Elle a la teneur suivante:

CONVENTION DE FUSION ENTRE LES COMMUNES DE FONTANEZIER, ROMAIRON, VAUGONDRY ET VILLARS-BURQUIN

Art. 1 Principe et entrée en vigueur
Les communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin sont réunies et ne forment plus qu'une seule et nouvelle commune dès le 1er juillet 2011.

Art. 2 Nom
Le nom de la nouvelle commune est **Tévenon**. Les noms de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin cessent d'être ceux d'une commune pour devenir les noms des localités de la nouvelle commune.

Art. 3 Armoiries
Les armoiries de la nouvelle commune sont définies comme suit : d'azur au mont de sinople, à la bande de gueules bordée d'or chargée d'une branche de verne du même.

Art. 4 Bourgeoisie
Les bourgeois des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin deviennent bourgeois de la nouvelle commune de Tévenon dès le 1er juillet 2011.

Art. 5 Transfert des droits, des obligations et du patrimoine
Les droits et les obligations ainsi que les actifs et les passifs des communes qui fusionnent passent à la nouvelle commune le jour de l'entrée en vigueur de la fusion.

Art. 6 Autorités communales
Conformément à la loi du 28 février 1956 sur les communes, les autorités de la nouvelle commune sont :

a) le Conseil général
b) la Municipalité, qui est composée de 7 membres, en tout cas pour la première législature
c) la Syndique ou le Syndic

Elles entreront en fonction le 1er juillet 2011.

Art. 7 Centre administratif
Le centre administratif de la commune de Tévenon sera situé au bureau communal de Villars-Burquin. Toutefois certains services pourront être mis à disposition dans l'une ou l'autre des anciennes communes (services de proximité). Les maisons communales de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin restent des biens communaux.

Art. 8 Election de la Municipalité et de la Syndique ou du Syndic pour la première législature
La Municipalité et la Syndique ou le Syndic sont élus durant le premier semestre de l'année 2011.

Pour la première législature, les communes qui fusionnent constituent chacune un arrondissement électoral pour élire la Municipalité. Les sièges sont répartis entre les différents arrondissements selon la clé de répartition figurant en annexe et faisant partie intégrante de la présente convention.

Pour élire la Syndique ou le Syndic, la nouvelle commune forme un seul et unique arrondissement électoral.

Art. 9 Vacances de sièges à la Municipalité pendant la première législature
Les sièges devenus vacants au cours de la première législature devront être repourvus séparément dans chaque arrondissement électoral concerné. En cas d'absence de candidat officiel dans un arrondissement électoral, la nouvelle commune forme alors l'arrondissement électoral pour l'élection complémentaire.

Art. 10 Personnel et cahier des charges
Le personnel en fonction au jour de la fusion est transféré à la nouvelle commune aux conditions en vigueur au moment de la fusion. La Municipalité unifiera les contrats de travail avec effet au 1er janvier 2012 et proposera les nouveaux contrats en respectant les délais légaux, ce dans la limite des emplois disponibles.

Art. 11 Collaborations intercommunales
La nouvelle commune de Tévenon reprend toutes les formes de collaborations intercommunales publiques et privées existantes dans chacune des communes regroupées, ainsi que tout autre engagement écrit légalement consenti par l'une ou l'autre commune avant la fusion.

Art. 12 Archives
Les documents et archives des quatre communes conservent leur autonomie avant la fusion ; ils seront regroupés après inventaire, tout en gardant leur individualité. Les archives de la nouvelle commune commencent à l'entrée en vigueur de la fusion.

Art. 13 Budgets et comptes
Le budget pour l'année 2011 sera adopté par chacune des communes au 15 décembre 2010. La nouvelle commune reprend ces quatre budgets pour le restant de l'année, du 1er juillet au 31 décembre 2011.

Art. 14 Arrêté d'imposition
Pour l'année 2011, les arrêtés d'imposition des anciennes communes restent en vigueur sur le territoire de chacune d'entre elles, jusqu'à la fin de l'année civile. L'arrêté d'imposition pour 2012 sera adopté par les autorités de la nouvelle commune.

Art. 15 Règlements et taxes
La réglementation en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions, y compris les taxes et émoluments, conserve sa validité à l'intérieur des anciennes limites communales jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation en la matière dans la nouvelle commune.

Le règlement du Conseil général de Villars-Burquin de septembre 2008 sera applicable à la nouvelle commune dès le 1 er juillet 2011.

Les règlements communaux suivants restent en vigueur sur le territoire de chacune des anciennes communes jusqu'à leur unification par les autorités de la nouvelle commune au 1er juillet 2013 :

- Règlement de la collecte, du traitement et de l'élimination des déchets
- Règlement de la distribution d'eau
- Règlement communal sur l'évacuation et l'épuration des eaux
- Règlement sur la taxe de séjour
- Règlement en matière de défense contre l'incendie
- Règlement de police
- Règlement des cimetières
- Règlement et tarif des émoluments du contrôle des habitants.

Art. 16 Esserts communaux
Lorsqu'un parchet communal devient libre, il est proposé en priorité aux agriculteurs domiciliés sur le territoire de l'ancienne commune à laquelle il appartenait, puis aux agriculteurs des autres localités de la nouvelle commune. La répartition se fait selon les us et coutumes de la localité concernée.

Les baux en vigueur sont repris tels quels par la nouvelle commune.

Art. 17 Investissements
La Municipalité de la nouvelle commune s'engage à étudier en priorité la réalisation d'objets déjà envisagés dans les anciennes communes au moment de la fusion.

Dès l'acceptation de la fusion par les corps électoraux, les Municipalités des quatre communes se concerteront pour tous les nouveaux investissements.

Art. 18 Incitation financière cantonale
Il est pris acte que le canton de Vaud versera à la nouvelle commune un montant correspondant à l'incitation financière prévue par les articles 24 et suivants de la loi sur les fusions.

Art. 19 Procédure
La présente convention, adoptée par les quatre Municipalités puis adoptée simultanément par les autorités délibérantes

(Conseils généraux) des quatre communes fusionnantes, sera soumise simultanément à votation populaire dans chacune d'entre elles.

Elle sera ensuite soumise au Conseil d'Etat et, par lui, au Grand Conseil conformément à la législation en vigueur. Elle n'aura force de loi qu'après avoir été ratifiée par cette dernière autorité.

Annexe à la convention de fusion entre les communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin

Clé de répartition des sièges de la Municipalité de Tévenon pour la première législature:

- Arrondissement électoral de Villars-Burquin : 4 sièges
- Arrondissement électoral de Fontanezier : 1 siège
- Arrondissement électoral de Romairon : 1 siège
- Arrondissement électoral de Vaugondry : 1 siège.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'article 5 de la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial qui énumère les communes comprises dans le district Jura-Nord vaudois doit être modifié en conséquence.

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

Néant en ce qui concerne le budget 2011 ; l'incitation financière sera portée au budget 2012.

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

Néant.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

Avec la présente fusion, le nombre des communes vaudoises sera de 365, dès le 1er juillet 2011.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Ce projet répond à la mesure numéro 16 du PL "Revivifier les communes".

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Ce projet met en œuvre l'article 151 Cst-VD.

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

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

6.12 Incitation financière aux fusions de communes

Le montant de l'incitation financière à la présente fusion de communes s'élèvera, en application de l'article 25 de la loi sur les fusions de communes lu en relation avec les articles 2 à 4 du décret sur l'incitation financière aux fusions de communes, à quelque CHF 422'000.-. Le Conseil d'Etat arrêtera définitivement ce montant à partir du 1er juillet 2011, date d'entrée en vigueur de la fusion (cf.articles 24 et suivants de la loi sur les fusions de communes et le décret sur l'incitation financière aux fusions de communes).

6.13 Simplifications administratives

Néant.

7 CONCLUSION

La loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial est modifiée comme suit :

Texte actuel

[1] Le district du Jura-Nord vaudois comprend les communes de :

– L'Abbaye, L'Abergement, Agiez, Arnex-sur-Orbe, Ballaigues, Baulmes, Bavois, Belmont-sur-Yverdon, Bioley-Magnoux, Bofflens, Bonvillars, Bretonnières, Bullet, Chamblon, Champagne, Champvent, Chanéaz, Chavannes-le-Chêne, Chavornay, Chêne-Pâquier, Le Chenit, Cheseaux-Noréaz, Les Clées, Concise, Corcelles-près-Concise, Corcelles-sur-Chavornay, Cronay, Croy, Cuarny, Démoret, Donneloye , Ependes, Essert-Pittet, Essert-sous-Champvent, Fiez, Fontaines-sur-Grandson, Fontanezier, Giez, Gossens, Grandevent, Grandson, Gressy, Juriens, Le Lieu, Lignerolle, Mathod, Mauborget, Mézery-près-Donneloye, Molondin, Montagny-près-Yverdon, Montcherand, Mutrux, Novalles, Onnens, Orbe, Orges, Orzens, Pomy, Prahins, La Praz, Premier, Provence, Rances, Romainmôtier-Envy, Romairon, Rovray, Sainte-Croix, Sergey, Suchy, Suscévaz, Treycovagnes, Ursins, Valeyres-sous-Montagny, Valeyres-sous-Rances, Valeyres-sous-Ursins, Vallorbe, Vaugondry, Vaulion, Villars-Burquin, Villars-Epeney, Villars-sous-Champvent, Vugelles-La Mothe, Vuiteboeuf, Yverdon-les-Bains et Yvonand.

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial (LDecTer)

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 30 mai 2006 sur le découpage territorial est modifiée comme suit :

Art. 5 District du Jura-Nord vaudois

[1] Le district du Jura-Nord vaudois comprend les communes de :

- L'Abbaye, L'Abergement, Agiez, Arnex-sur-Orbe, Ballaigues, Baulmes, Bavois, Belmont-sur-Yverdon, Bioley-Magnoux, Bofflens, Bonvillars, Bretonnières, Bullet, Chamblon, Champagne, Champvent, Chanéaz, Chavannes-le-Chêne, Chavornay, Chêne-Pâquier, Le Chenit, Cheseaux-Noréaz, Les Clées, Concise, Corcelles-près-Concise, Corcelles-sur-Chavornay, Cronay, Croy, Cuarny, Démoret, Donneloye A, Ependes, Essert-Pittet, Essert-sous-Champvent, Fiez, Fontaines-sur-Grandson, Giez, Gossens, Grandevent, Grandson, Gressy, Juriens, Le Lieu, Lignerolle, Mathod, Mauborget, Mézery-près-Donneloye, Molondin, Montagny-près-Yverdon, Montcherand, Mutrux, Novalles, Onnens, Orbe, Orges, Orzens, Pomy, Prahins, La Praz, Premier, Provence, Rances, Romainmôtier-Envy, Rovray, Sainte-Croix, Sergey, Suchy, Suscévaz, Tévenon, Treycovagnes, Ursins, Valeyres-sous-Montagny, Valeyres-sous-Rances, Valeyres-sous-Ursins, Vallorbe, Vaulion, Villars-Epeney, Villars-sous-Champvent, Vugelles-La Mothe, Vuiteboeuf, Yverdon-les-Bains et Yvonand

Texte actuel	Projet
[2] Le chef-lieu du district est Yverdon-les-Bains.	[2] Sans changement.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'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, le18 novembre 2009.

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

PROJET DE DÉCRET
sur la fusion des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin

du 18 novembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la demande formulée par les autorités des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin

vu la convention de fusion entre les communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin

décrète

Art. 1 Les communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin sont réunies en une seule et nouvelle commune de Tévenon, dès le 1er juillet 2011

[1] Les communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin sont réunies en une seule et nouvelle commune de Tévenon, dès le 1er juillet 2011.

Art. 2

[1] La convention de fusion, acceptée par les corps électoraux concernés en date du 27 septembre 2009, est ratifiée.

Art. 3

[1] Les électrices et les électeurs de la nouvelle commune de Tévenon seront convoqués dans le cadre des élections générales du printemps 2011 pour procéder à l'élection de leurs autorités pour la nouvelle législature.

Art. 4

[1] Le Conseil d'Etat prendra toutes les mesures nécessaires pour organiser la nouvelle commune de Tévenon selon les lois en vigueur.

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 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, l'entrée 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

272

EXPOSE DES MOTIFS

ET PROJET DE LOI

sur les péréquations intercommunales

ET PROJETS DE LOIS

modifiant

la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV)

la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)

la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS)

la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES)

la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance- maladie (LVLAMal)

ET PROJETS DE DECRETS

fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application de la loi sur les péréquations

modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)

ET RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur les postulats

- Jean-Pierre Grin et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt
- Albert Chapalay demandant au Conseil d'Etat un rapport expliquant les différences administratives et financières qui peuvent résulter d'une nouvelle formule de décompte pour la répartition de la facture sociale Etat-Communes
- Jacques Haldy et consorts « répartissons équitablement les charges et prestations sociales »
- Michel Golay pour une autonomie véritable des communes

1. INTRODUCTION

L'opération EtaCom s'est achevée avec la bascule des impôts effective au 1er janvier 2004, suite à une redistribution des compétences entre le Canton et les communes. La première phase de redéfinition des relations Canton-communes avait été marquée par la mise en œuvre, dès 2001, de l'introduction d'une péréquation directe horizontale vaudoise, basée sur un fonds de péréquation alimenté à hauteur de 13 points d'impôts communaux et redistribué entre les communes vaudoises.

Lors de la dernière phase de l'opération EtaCom, le Conseil d'Etat avait affirmé la nécessité de réviser l'ensemble des mécanismes péréquatifs – directs et indirects – afin de les adapter à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 et à la situation des communes après la bascule.

Pour répondre à ces défis, une nouvelle péréquation est entrée en vigueur en janvier 2006, qui se caractérise par la suppression des effets de seuil, l'introduction des dépenses thématiques, une classification unique pour la répartition du fonds intercommunal (péréquation horizonzale) et de la facture sociale des communes (péréquation verticale) et une taxation annuelle. Cette péréquation a fonctionné jusqu'au 31 décembre 2009, puis a été automatiquement prolongée d'un an. Elle dépend de la loi sur les péréquations intercommunales (LPIC), adoptée le 28 juin 2005, et de son décret d'application (DLPIC). Le décret comprend tous les éléments chiffrés servant de base au calcul de la péréquation, hormis les détails techniques annuels, fixés par un arrêté pris chaque année par le Conseil d'Etat.

En août 2007, un accord a été conclu entre le Canton et les communes pour régler les conséquences financières de l'introduction au 1er janvier 2008 de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des charges entre la Confédération et les cantons (RPT). L'accroissement de la facture sociale des communes dû à la RPT a nécessité l'adoption en octobre 2007 d'un décret – le DRPTC – proposant certaines modifications techniques des modalités d'application de la loi sur les péréquations intercommunales, dans le but de ne pas surcharger le système péréquatif dans son ensemble.

L'actuel système péréquatif faisant face à des limites techniques et à des critiques politiques, le Conseil d'Etat a décidé de remettre l'ouvrage sur le métier. Il propose, d'entente avec les associations de communes, une révision du système de péréquation, qui devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2011.

Pour l'essentiel, le projet retenu prévoit le basculement d'un quart de la facture sociale, sur lequel les communes n'ont quasiment aucune maîtrise, hormis les compétences dévolues au Conseil de politique sociale. Il fait par ailleurs quasiment disparaître l'effort fiscal des critères de péréquation, de sorte qu'une commune ne pourra plus moduler aussi facilement qu'aujourd'hui sa part contributive, soit en augmentant son coefficient à seule fin d'améliorer sa situation à l'égard de la péréquation, soit inversement en renonçant à diminuer ce même coefficient de peur de voir sa classification ainsi péjorée. Le nouveau modèle, simplifié, a été élaboré avec le souci d'accroître l'autonomie financière des communes et de ne pas contrarier les amorces de fusion.

Ce projet combine un grand nombre de variables, notamment financières, démographiques et sociales. Les simulations faites à ce jour démontrent que ses effets rencontrent l'agrément de plus de 90 % des communes, alors qu'ils ne sont bénéfiques ou neutres que pour 70 % d'entre elles. Ces chiffres attestent la capacité, pour le canton et les communes, de continuer de vivre en symbiose institutionnelle, sur la base de rapports comptables assainis. A la stabilité démontrée du projet, gage de sa durabilité, s'ajoute sa transparence, de sorte que les municipalités auront désormais la possibilité d'ajuster au mieux budget et comptes, à l'abri des grandes incertitudes découlant du modèle actuel.

Le projet de réforme péréquative que les deux associations faîtières communales ont très largement accepté au début du mois de novembre 2009 démontre si besoin était la confiance retrouvée entre ces dernières et l'Etat. Fruits d'un consensus patiemment construit dans le cadre de la Plate-forme canton-

3

communes, les grands axes du modèle qui est présenté au Parlement modifieront profondément le système péréquatif actuel.

Dans un dossier particulièrement complexe, touchant des communes aux intérêts divergents, sinon contradictoires, il est heureux qu'une réforme de cette importance ait trouvé un consensus aussi large, qui dépasse les seuls intérêts particuliers.

2. L'ACTUELLE PEREQUATION

Le mécanisme de péréquation financière intercommunale consiste d'une part en un fonds de péréquation alimenté par les communes à hauteur de 13 points d'impôt et redistribué entre elles en fonction de leur classification financière et de la compensation de certaines charges (péréquation horizontale directe) ; il consiste d'autre part en la répartition entre les communes de la moitié de ce qu'il est convenu d'appeler la facture sociale, aussi en fonction de leur classification financière (péréquation verticale indirecte).

La réforme du 28 juin 2005 a modifié la péréquation sur les points suivants :

- classification des communes sur une échelle unique, applicable au fonds de péréquation et à la facture sociale des communes, établie en fonction d'un critère de ressources, la capacité financière, critère qui prend en considération les recettes conjoncturelles et aléatoires, (pondération 5) et d'un critère de besoin, lequel est composé de deux indicateurs : l'effort fiscal communal (pondération 3) et la population (pondération 2) ;
- suppression des effets de seuil qui caractérisaient la péréquation indirecte 2001, utilisée pour la facture sociale des communes, par l'adoption d'une échelle continue de 0 à 20 applicable aux deux mécanismes de péréquation – directe et indirecte ;
- maintien de l'alimentation du fonds de péréquation directe à hauteur de 13 points d'impôts, avec une répartition pour neuf d'entre eux en fonction de la classification et pour le surplus pour le financement des charges thématiques liées aux transports (transports scolaires, transports publics et routes) et aux forêts selon les indications suivantes : 75% au plus des charges communales dépassant l'équivalent de 8 points d'impôt pour les transports ; un point d'impôt pour les forêts sont financés par le fonds de péréquation directe. Un maximum de 4 points d'impôt est affecté à ce financement ;
- mise en place de deux mécanismes de plafonnement : un pour le taux et l'autre pour l'effort fiscal ;
- adoption d'une classification annuelle en temps réel, avec calcul d'acomptes et bouclement final dans le semestre suivant la fin de l'exercice.

Depuis 2008, en raison des effets de la RPT, une partie de la facture sociale à la charge des communes est répartie entre elles à raison de 2 points d'impôts.

2.1 Objectifs poursuivis

L'article 168 al. 1er Cst-VD prescrit que la loi détermine le pouvoir fiscal des communes et que la charge fiscale ne doit pas présenter des écarts excessifs entre les communes. Aux termes de l'article 168 al. 2 Cst-VD, la péréquation financière atténue les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive entre les communes.

4

Les principaux buts poursuivis par la péréquation, définis à l'article 1 de la loi sur les péréquations intercommunales, sont :

- *de réduire les écarts fiscaux entre les communes ;*
- *d'assurer aux communes les ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent en contribuant à l'équilibre durable de leurs finances ;*
- *de répartir entre les communes certaines charges relevant du canton et des communes ;*
- *de compenser les charges particulières des villes-centres ;*
- *de répartir entre les communes certaines charges communales engendrant des disparités excessives entre les communes.*

Dans l'ensemble, les résultats des exercices péréquatifs 2006, 2007 et 2008 montrent que le système remplit ses objectifs sur le plan de la réduction des écarts fiscaux entre les communes. Si l'on prend en considération l'évolution du coefficient global (canton et commune) pour intégrer la bacule EtaCom, on observe un écart de taux d'imposition de 90 points en 2003 et de 46 en 2008. Pour l'année 2009, l'écart des taux reste à 46 points, à l'exception de la commune de Buchillon qui se distingue avec un taux d'imposition à 126.

Evolution du taux d'impôt moyen cumulé par tranches de population

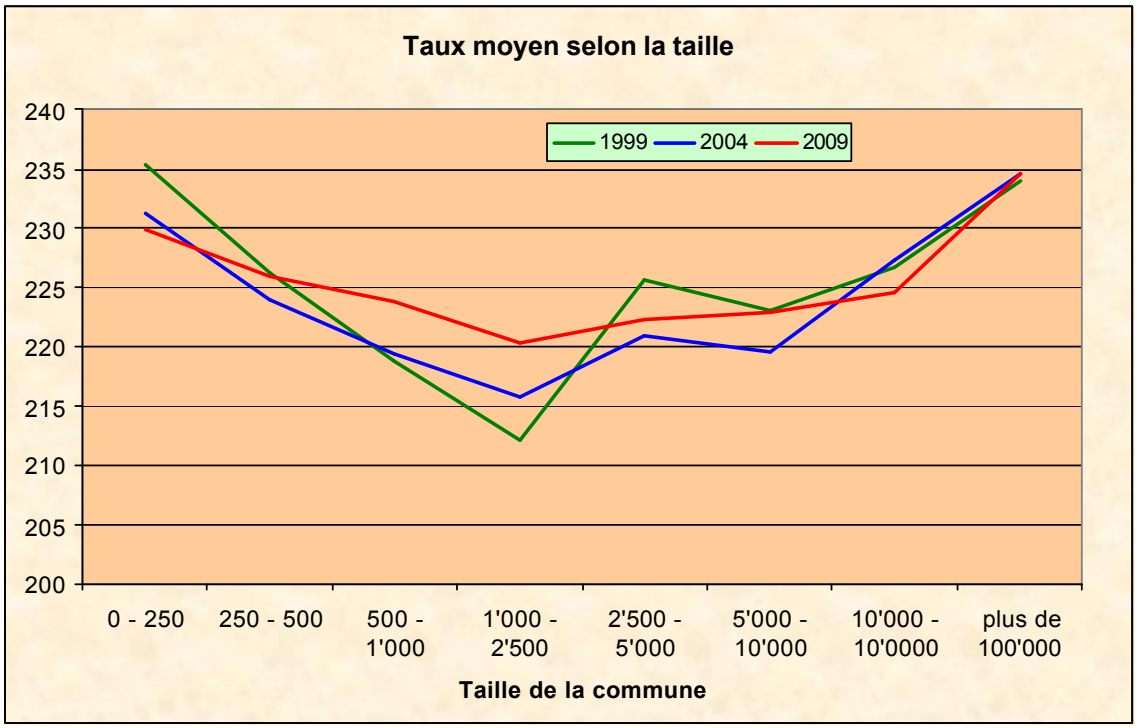
Population 2006 / taux moyen de l'année	1999	2001	2004	2006	2007	2008	2009
0-250	235.4	231.1	231.2	229.6	229.5	229.3	229.8
250-500	226.2	223.7	223.9	224.4	225.3	226.2	225.9
500-1'000	218.8	217.4	219.5	221.4	221.5	222.8	223.8
1'000-2'500	212.1	212.6	215.8	218.7	219.6	220.1	220.3
2'500-5'000	225.7	222.9	220.9	222.5	222.1	222.1	222.3
5'000-10'000	222.9	221.5	219.6	220.7	222.4	222.6	222.8
10'000-100'000	226.6	226.2	227.3	225.4	224.5	224.5	224.5
plus de 100'000	234	234	234.5	234.5	234.5	234.5	234.5

L'année 2009 se caractérise par un taux moyen en baisse pour les petites communes de moins de 250 habitants par rapport à l'année 2004, année de la bascule d'impôt. L'aide au plafonnement du taux y contribue fortement. Pour les communes de 500 à 10'000 habitants, l'effet est contraire. Ces communes se refusent souvent à modifier leurs taux, et les augmentent même pour certaines, dans le but de profiter des conséquences financières positives sur leurs contributions directes à la péréquation. Pour certaines d'entre-elles également, des charges supplémentaires liées à des raisons économiques, démographiques et sociologiques les empêchent de changer leurs taux à la baisse.

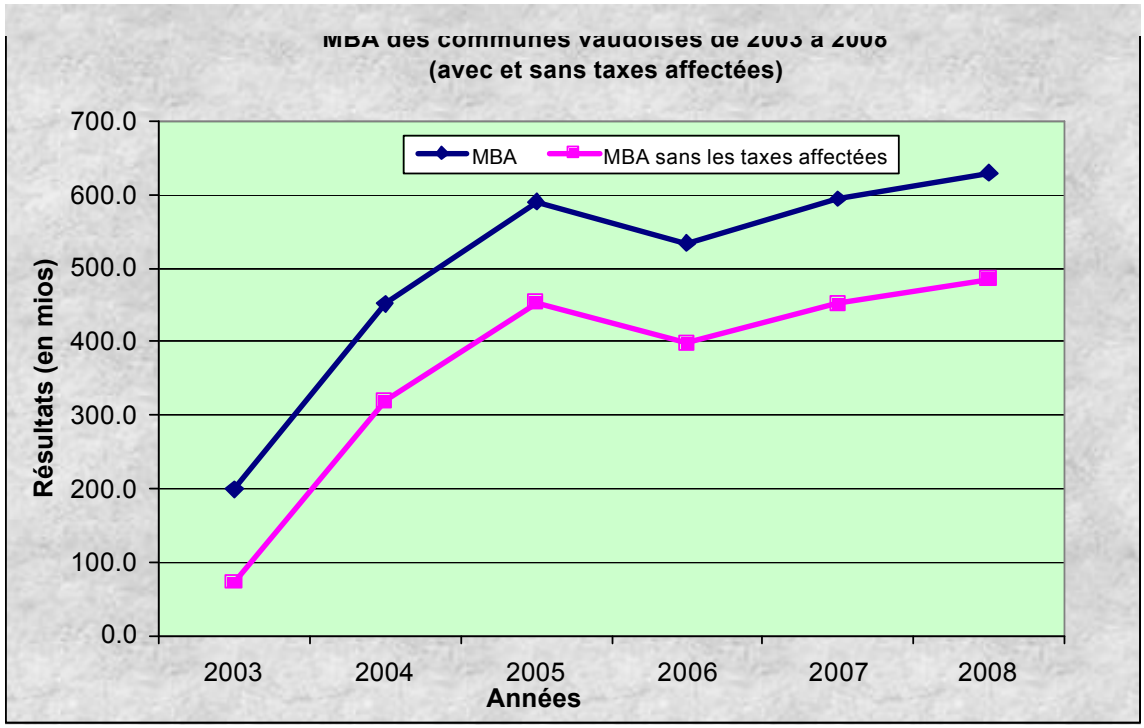
Le graphique suivant démontre un net resserrement de la courbe des taux moyens basés sur la population entre 1999 et 2009 ; la Constitution vaudoise de 2003 et le premier objectif de la péréquation sont ainsi respectés.

5

Graphique de l'évolution du taux moyen en fonction de la taille de la commune



A titre indicatif, la marge brute d'autofinancement (MBA) des communes vaudoises, comme celle des collectivités publiques vaudoises en générale, n'a jamais été aussi forte que ces dernières années. Cela résulte pour l'essentiel de l'exceptionnelle conjoncture économique et de ses effets sur la valeur du point d'impôt communal.



Sur le plan juridique, les éléments constitutifs et les modalités de mise en œuvre du système péréquatif ont été validés par la Cour constitutionnelle du Canton de Vaud et le Tribunal fédéral. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la mise en place d'un système de péréquation financière intercommunale ne porte pas atteinte à l'autonomie communale. Tel est en particulier le cas lorsque la péréquation financière se fonde sur une base constitutionnelle expresse, comme dans le Canton de Vaud (cf. ATF 119 Ia 214).

L'actuelle péréquation a connu à ce jour trois exercices complets correspondant aux années 2006, 2007 et 2008. Avant l'entrée en vigueur du nouveau système proposé, il reste encore les exercices 2009 et 2010 à boucler.

2.2 Situation financière de la péréquation

Les enjeux financiers liés à la Péréquation sont énormes, avec environ CHF 1,072 milliard de transferts de fonds sur la base des acomptes 2010 (facture sociale pour les communes : CHF 696 mios et fonds intercommunal : CHF 376 mios).

Pour l'exercice 2008, la valeur du point d'imposition communal moyen a considérablement augmenté en un an pour atteindre CHF 28.9 mios (CHF 27.7 mios en 2007). Cette forte valeur est principalement le résultat d'une forte conjoncture économique dans les années antérieures. Le taux d'imposition communal moyen reste stable depuis plusieurs années à 72 pts, démontrant une stabilisation des mécanismes péréquatifs.

7

2.3 Evolution de la facture sociale de 2001 à 2010

	Montants totaux (en mios de Frs)	Montants communaux (en mios de Frs)	Montants (en frs par hab)	Variation (en mios de Frs)	Variation (en %)	Part en % des communes à la facture globale
Facture finale 2001	671.8	221.7	1'080.4			33%
Facture finale 2002	732.3	292.9	1'166.2	71.2	32.12	40%
Facture finale 2003	722.9	325.3	1'136.9	32.4	11.06	45%
Facture finale 2004	805.4	402.7	1'250.4	77.4	23.79	50%
Facture finale 2005	827.8	413.9	1272.0	11.2	2.78	50%
Facture finale 2006	909.0	454.5	1380.1	40.6	9.81	50%
Facture finale 2007	962.8	481.4	1440.1	26.9	5.92	50%
Facture finale 2008	1'125.4	562.7	1643.1	81.3	16.89	50%
Facture prévisionnelle 2009	1'279.8	639.9	1868.5	77.2	13.72	50%
Facture prévisionnelle 2010	1'392.2	696.1	2032.6	56.2	8.78	50%
Total				**474.4**		

Les éléments suivants découlent de ce tableau :

- la facture sociale mise à la charge des communes a passé de 221.7 à 696.1 millions en neuf ans, soit un accroissement de 474.4 millions de francs ;
- cette croissance représente une augmentation de 214% ;
- elle est due à l'augmentation de la part des communes au financement des dépenses sociales (de 33 à 50% entre 2002 et 2004), à l'accroissement des dépenses globales et à l'introduction de la RPT ;
- exprimée en points d'impôts communaux, la facture sociale des communes a passé de 12 points en 2000 à 24 points en 2010 ;
- dans le même temps, le taux communal moyen a passé de 92 à 72 points, du fait de la bascule survenue au 1er janvier 2004.

Les dispositions constitutionnelles prévoient un partage des tâches entre l'Etat et les communes dans les domaines de la politique sociale (cf. art. 60, 61, 62, 63, et 65 Cst-VD). Actuellement, les principes du financement partiel de la politique sociale par les communes reposent sur la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF). C'est par le biais du Conseil de politique sociale (CPS) que les communes exercent aujourd'hui des compétences, notamment stratégiques, dans le domaine de la politique sociale cantonale. En vertu de la LOF, le CPS a notamment pour compétence de vérifier la conformité des dépenses et revenus faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes.

2.4 Les problèmes identifiés

De manière générale, l'actuel système présente les défauts suivants :

- il maintient artificiellement un taux d'imposition élevé pour certaines communes vaudoises ;
- il ne favorise pas toujours les fusions de communes ;
- il est complexe d'utilisation et certaines limites techniques sont aujourd'hui atteintes ;
- il est difficilement compréhensible pour la majorité des acteurs.

Dans le cadre de l'élaboration des arrêtés d'imposition 2010, plusieurs communes se refusent à baisser leurs taux, de peur de se voir pénaliser fortement au titre de la péréquation. Le système postnumérando mis en place avec un passage à une péréquation en temps réel apporte une plus grande équité mais aussi une certaine instabilité budgétaire pour les finances communales.

En matière de fusion de communes, l'actuelle péréquation peut freiner la démarche de regroupement d'une partie d'entre elles. En effet, pour les communes vaudoises disposant d'une aide au titre du plafonnement du taux (87 en 2010, base : acomptes 2010), le fait de fusionner avec certaines communes peut les conduire à se voir supprimer cette manne financière, qui peut représenter plusieurs centaines de milliers de francs.

Depuis son entrée en vigueur, le système péréquatif a fait face à deux problèmes techniques majeurs. En effet, au début 2006, il s'est avéré nécessaire de renoncer à l'échelle géométrique de répartition de la facture sociale des communes pour adopter une nouvelle échelle 50% arithmétique – 50% géométrique, afin d'éviter certains effets pervers du système. Ce changement, opéré par un arrêté du Conseil d'Etat sur la base d'une délégation de compétence de la législation actuelle, a eu pour effets de soulager la charge des communes situées aux extrémités de la courbe (ex. Coinsins, Vaux-sur-Morges, etc) et, en conséquence, de l'accentuer pour les communes situées au milieu.

Avec l'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008, le système péréquatif a nécessité l'adoption de deux nouvelles mesures techniques consistant, d'une part, en l'introduction d'un socle péréquatif de deux points d'impôts pour la facture sociale à la charge des communes et, d'autre part, d'un rehaussement du plafonnement du taux à 87 points.

Sans ces corrections techniques, la péréquation aurait pu sur-compenser les disparités financières et inverser la relation entre communes riches et pauvres. L'augmentation de la facture sociale des communes se traduisait par un fort accroissement des effets péréquatifs, entraînant des risques financiers réels pour certaines communes. Ce sont en effet les communes les plus chargées au titre de la péréquation qui subissaient les accroissements les plus forts. Certaines en arrivaient ainsi au point où même un accroissement de leur taux d'imposition ne suffisait plus à compenser à lui seul l'augmentation de la charge péréquative. Quelques communes à forte capacité financière pouvaient de ce fait se trouver dans la situation où les charges liées à la péréquation les obligeaient à augmenter leur taux d'imposition à des niveaux plus élevés que les communes à faible capacité financière.

3. LA DEMARCHE ENTREPRISE

Sur la base des défauts techniques et politiques constatés, le Conseil d'Etat a validé, en date du 8 octobre 2008, le démarrage des travaux relatifs à la mise en place d'une nouvelle péréquation intercommunale vaudoise pour le 1er janvier 2011, avec le concours des deux associations faîtières des communes vaudoises au sein de la plate-forme Canton-communes, à savoir l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association de communes vaudoises (AdCV). Deux groupes de travail techniques distincts chargés de faire des propositions de réformes de l'actuel système péréquatif vaudois,

9

comprenant la facture sociale et la péréquation intercommunale, ont été créés. Le premier groupe de travail fut chargé de revisiter le volet technique du système de calcul de répartition de la future péréquation ; quant au deuxième groupe, il lui incombait d'étudier les composantes et la nature de la facture sociale. En février 2009, la plate-forme Canton-communes s'est prononcée sur un certain nombre d'objectifs politiques stratégiques, présentés au chapitre 4, que la révision des péréquations s'est efforcée d'atteindre.

En date du 3 avril 2009, sur la base d'un rapport du groupe de travail Facture sociale, la plate-forme Canton-communes a confié au groupe de travail (GT) Péréquation le mandat de lancer ses travaux en fonction de deux scénarios relatifs au montant à prendre en considération dans les simulations techniques du futur système de péréquation, à savoir une facture sociale à CHF 491,9 mios puis à CHF 321,1 mios. Le premier scénario à CHF 491,9 mios fut rapidement préféré, puis adopté.

Dans sa séance du 10 juin 2009, la plate-forme Canton-communes a validé un canevas, proposé par l'UCV et l'AdCV, sur les principes à appliquer aux futurs modèles, dont voici les enjeux :

1. idéalement, la facture sociale des communes doit être payée en points d'impôts ;
2. une bascule d'environ 6 points d'impôts de la facture sociale au Canton ;
3. un étiquetage des communes selon leur capacité contributive et non selon l'effort fiscal ou le taux communal ;
4. les variantes présentées doivent provisoirement être neutres pour Lausanne, cela dans le but de pouvoir les comparer ;
5. intégrer, en diminution de la facture sociale des communes, les impôts aléatoires « gains immobiliers » et « droits de mutation » à raison de 30% ;
6. une suppression de tous les plafonds et planchers (classement final et critères) ;
7. une possibilité de créer des écrêtages dans le modèle;
8. une suppression du facteur géométrique pour la répartition de la facture sociale entre les communes ;
9. et, finalement, les couches thématiques sont libres quant au sujet (forêts, petite enfance, transports, etc.) mais le système envisagé doit responsabiliser la gestion et ne pas inciter à la dépense.

Sur cette base, la plate-forme Canton-communes a confié une nouvelle mission au GT Péréquation, consistant à délivrer des simulations sur des modèles péréquatifs prenant en compte les chiffres 2007 et 2008.

En juillet 2009, les représentants des communes vaudoises ont proposé, en collaboration avec l'Etat, quatre modèles de péréquation :

- le modèle de l'AdCV ;
- deux modèles de l'UCV (A et B) ;
- et un modèle élaboré par l'Association pour le Développement du Nord Vaudois (ADNV).

Dans le but de proposer un seul modèle, une analyse détaillée de chacun d'eux a été effectuée sous l'angle de leurs convergences possibles. Ainsi, un premier regroupement a été réalisé entre le modèle de l'AdCV et le modèle A de l'UCV, pour donner le modèle appelé « conjoint ». Dans un deuxième temps, un regroupement a été fait entre le modèle « conjoint » et le modèle B de l'UCV, pour donner naissance au modèle actuel retenu. Pour terminer, une analyse a été faite entre le modèle retenu et le modèle de l'ADNV, ce qui a permis de confirmer le choix de l'actuel modèle retenu en septembre 2009.

En octobre 2009, les comités de l'UCV et de l'AdCV ont accepté le nouveau modèle de Péréquation 2011 proposé. Les communes membres de l'UCV et les communes membres de l'AdCV ont accepté très nettement le nouveau système péréquatif, avec un amendement portant sur la prise en compte de la population servant mieux les intérêts des petites communes. A l'UCV, lors de l'assemblée générale du 4 novembre, 285 communes l'ont approuvé et 26 l'ont refusé (998 suffrages contre 129) ; à l'AdCV, réunie en assemblée générale le 11 novembre, 49 communes ont approuvé le nouveau système et 3 l'ont refusé (180 suffrages contre 7). Le taux d'approbation est ainsi de l'ordre de 90%.

Le Conseil d'Etat, l'UCV et l'AdCV ont signé le 3 décembre 2009 une Convention pour la réforme de la péréquation financière intercommunale, qui porte sur les modalités d'application de cette réforme (voir Annexe).

4. LES OBJECTIFS ET LES CONTRAINTES DE LA REFORME

Au début de la démarche, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur un certain nombre d'objectifs dont les principaux éléments sont les suivants :

- garantir l'autonomie des communes en matière de fiscalité ;
- ne pas entraver, voire favoriser les fusions de communes vaudoises ;
- assurer une stabilité durable du système péréquatif et des finances communales ;
- et finalement, simplifier le système péréquatif, dans la mesure du possible,

le modèle qui sera choisi devant, pour répondre à ces objectifs :

- continuer à compenser les disparités des ressources fiscales entre communes ;
- continuer à répartir les charges supplémentaires liées à l'habitat en zone urbaine et à la fonction des grandes villes-centres ;
- supprimer le critère de l'effort fiscal, qui fut fortement critiqué en raison des possibilités offertes d'influencer le solde dû à la péréquation par un changement de taux communal ;
- et, éventuellement, définir de nouvelles modalités pour les dépenses thématiques, permettant de résoudre les questions de financement incitatif ou de solidarité.

La Plate-forme Canton-communes a élaboré le nouveau modèle de péréquation dans ce cadre et en tenant compte des contraintes suivantes :

- répondre dans toute la mesure du possible aux objectifs politiques de l'Etat (suppression de l'effort fiscal, facture sociale communale en points d'impôts, simplification du système, pas d'effets techniques indésirables) ;
- être réaliste en termes de changements pour les communes, en limitant l'impact financier pour la plupart d'entre elles et en assurant la pérennité des finances communales ;
- ne pas affaiblir les effets péréquatifs globaux, notamment ne pas aller à l'encontre des objectifs réaffirmés de réduction des écarts fiscaux entre communes ;
- garantir la stabilité maximale des finances communales dans la durée, en évitant les chocs trop brutaux ;
- permettre une meilleure planification des finances communales, notamment en cas de variation des recettes conjoncturelles ou aléatoires ;
- être aussi facilement compréhensible que possible par les responsables communaux ;
- être politiquement réaliste, dans la perspective d'un vote au Grand Conseil et, éventuellement, d'un référendum ;

- être juridiquement solide, au regard des principes réaffirmés à plusieurs reprises par les tribunaux ;
- constituer une base de compromis possible entre l'UCV et l'AdCV.

En complément, on rappellera que l'article 168 Cst-VD donne clairement mandat au législateur cantonal d'agir afin que la charge fiscale ne présente pas des écarts excessifs entre les communes. La péréquation horizontale directe, qui se fonde sur l'article 168 al. 2 Cst-VD, constitue un moyen important d'atteindre ce but.

5. PRESENTATION DU NOUVEAU SYSTEME PEREQUATIF

5.1 Description synthétique de la nouvelle péréquation

Les mécanismes péréquatifs de la facture sociale et du fonds de péréquation sont maintenus. Ceux-ci subissent d'importantes modifications, qui sont décrites ci-après.

a) Financement de la facture sociale

En premier lieu, la facture sociale à charge des communes sera diminuée sur la base d'une bascule entre les communes et le Canton. Les domaines suivants sont concernés :

a) subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires de PC AVS-AI
b) enseignement spécialisé
c) aide dans le domaine de l'asile.

En contrepartie, les communes devront céder *l'équivalent en points d'impôts cantonaux* pour financer ce report au Canton.

La facture sociale à charge des communes, ainsi réduite, sera financée à l'aide de 3 couches :

- Une première couche est constituée par un prélèvement sur les recettes conjoncturelles communales (droits de mutation et gains immobiliers, impôt sur les successions, impôt sur les frontaliers).

  Le prélèvement est de :

  - 50% du produit des droits de mutation, gains immobiliers, successions
  - 30% du produit de l'impôt sur les frontaliers.

- Une seconde couche est alimentée par les communes à forte capacité financière à l'aide d'un écrêtage sur les recettes dépassant fortement la moyenne des communes (base de référence : valeur du point d'impôt par habitant).

  L'écrêtage est le suivant :

  i. 30% de ce qui est compris entre 120% et 150% de la valeur moyenne
  ii. 40% de ce qui est compris entre 150% et 200% de la valeur moyenne
  iii. 50% de ce qui est compris entre 200% et 300% de la valeur moyenne
  iv. 60% de ce qui dépasse 300% de la valeur moyenne.

  Après cet écrêtage, une nouvelle valeur du point d'impôt écrêté est calculée.

- Finalement, une troisième couche, le solde de la facture sociale à la charge des communes (de l'ordre des deux tiers du montant total) est payé en points d'impôts écrêtés.

b) Péréquation directe

La péréquation directe s'effectue par une distribution d'un fonds en 3 couches de financement et 3 mécanismes de plafonnement, sur les bases suivantes :

- Couche population : attribution d'un montant en francs par habitant selon la population des communes :
  - 100.- pour les habitants entre 1 et 1'000
  - 350.- pour les habitants entre 1'001 et 3'000
  - 500.- pour les habitants entre 3'001 et 5'000
  - 600.- pour les habitants entre 5'001 et 9'000 habitants
  - 850.- pour les habitants entre 9'001 et 12'000 habitants
  - 1'000.- pour les habitants entre 12'001 et 15'000 habitants
  - 1'050.- pour les habitants au-delà de 15'001 habitants.
- Couche de solidarité : compensation, pour les communes financièrement faibles, d'une part de la différence entre leur capacité financière par habitant et la moyenne cantonale.
- Couche liée aux dépenses thématiques : maintien du système actuel pour les dépenses de routes, transports et forêts, avec les mêmes seuils et modalités techniques de répartition. Son plafond est de 4 points d'impôts au maximum.

  Le remboursement ne peut dépasser les :

  - 75% de ce qui dépasse 8 points d'impôts pour les transports
  - 75% de ce qui dépasse 1 point pour les forêts.

Mécanismes de plafonnement :

a. Plafonnement de l'effort : définition d'un seuil maximum d'effort péréquatif pour toutes les communes: aucune commune ne peut payer plus de l'équivalent de 50 points communaux.
b. Plafonnement de l'aide : à l'inverse, définition d'un seuil maximum de l'aide apportée aux communes par la péréquation: aucune commune ne peut recevoir plus de 4 points d'impôts.
c. Plafonnement du taux : limitation des effets pour empêcher les taux communaux de dépasser mécaniquement un certain seuil. Aucune commune ne devrait voir son taux entraîné au-delà de 85 points par les péréquations. Ce mécanisme de plafonnement est identique au système de péréquation actuel.

Finalement, et c'est nouveau, l'alimentation du fonds de péréquation n'est pas fixe. Le nombre de points d'impôt nécessaire dépend des redistributions prévues et décrites ci-dessus.

5.2 Le volet Dépenses

a) Facture sociale

Le volet Dépenses concerne principalement la facture sociale. Celle-ci sera, comme par le passé, répartie entre les communes à hauteur de 50% des dépenses de l'Etat engagées en vertu de l'article 15 LOF. Son mode de répartition ne sera plus dépendant d'une classification financière qui aboutissait à une évaluation individuelle de chaque commune à l'aide de trois critères péréquatifs.

La principale nouveauté de cette péréquation réside dans le fait que les 2/3 environ de la facture sociale des communes seront payés en points d'impôts communaux, le reste étant réparti à l'aide de deux couches de financement.

13

La répartition de la facture sociale entre les communes vaudoises s'effectue sur la base d'une première couche constituée par un prélèvement direct sur les recettes conjoncturelles communales, à raison de 50% des revenus des droits de mutation, des impôts sur les gains immobiliers et des impôts sur les successions et donations et de 30% des recettes d'impôts sur les frontaliers. Un deuxième mécanisme de prélèvement est prévu sur les communes à forte capacité financière à l'aide d'un système d'écrêtage des recettes dépassant fortement la moyenne des communes. Ces deux mécanismes permettent de couvrir environ 1/3 de la facture sociale restant à charge des communes. Le solde de la facture sociale communale – 2/3 du montant totale environ - est alors payé par un même nombre de points d'impôts pour l'ensemble des communes vaudoises. Cette valeur du point d'impôt est corrigée des effets de la deuxième couche de financement, pour donner le point d'impôt écrêté. Celui-ci possède dès lors une valeur inférieure au point d'impôt moyen normal.

b) Autres éléments du volet Dépenses

Comme pour l'actuel système, le principe des financements thématiques est maintenu avec les même seuils et modalités de répartition. Celui-ci s'applique aux domaines suivants : transports scolaires, transports en général (transports publics et routes) et entretien des forêts. Ces domaines ont été maintenus car ils constituent les principaux secteurs où les communes sont confrontées à des dépenses très variables d'une commune à l'autre, souvent indépendantes de leur situation financière et difficilement maîtrisables. Il n'existe pas vraiment d'effets équivalents dans d'autres domaines de l'action communale.

La prise en charge des dépenses liées aux domaines concernés (transports et forêts) s'effectue à l'aide d'un mécanisme de solidarité impliquant des plafonnements. Ce plafonnement des charges s'active à partir de 8 points d'impôts pour les transports scolaires, transports publics et routes, toutes ces charges étant réunies dans un même pot. Pour le domaine des forêts, le plafonnement est de 1 point d'impôt. La prise en charge est fixée au maximum à 75% des dépenses excédant les plafonds pour un maximum de 4 points d'impôts communaux écrêtés. En cas de dépassement, le taux de prise en charge de 75% doit être diminué. Pour l'année 2008, une prise en charge totale de 3.36 pts d'impôts a été faite dans ce cadre.

Les plafonds proposés figurent dans le décret accompagnant la loi sur les péréquations intercommunales. Celui-ci peut faire l'objet d'adaptations périodiques en ce qui concerne le montant des plafonds thématiques. Les plafonds initiaux ont été déterminés en fonction de la moyenne des coûts des domaines concernés, du nombre de communes susceptibles de bénéficier du dispositif (276 communes en 2010) et du coût engendré par le dispositif, qui doit rester dans une proportion raisonnable par rapport au total des montants en jeu dans le système de la péréquation intercommunale.

Ce mécanisme implique l'établissement de normes quantitatives, qualitatives et comptables qui doivent être respectées par les communes pour qu'elles puissent en bénéficier. La nature des éléments pris en compte est la même que dans le système péréquatif actuel, qui doit faire l'objet d'une vérification par un organe de révision attitré. L'autorité de surveillance des finances communales (ASFiCo) est compétente pour définir, d'entente avec la commission paritaire, les charges admissibles (dépenses d'investissements et de fonctionnement) au titre des dépenses thématiques, leurs modalités de prise en considération et les normes comptables applicables en la matière. Un contrôle par sondages sur le respect des normes comptables est réalisé à chaque bouclement d'exercice par l'ASFiCo.

Aussi bien pour les charges liées aux transports que pour celles des forêts, ce sont les coûts nets qui seront admis, après déduction des recettes liées. Ainsi, les bénéficiaires de ces dispositions sont les villes-centres, du fait des charges pour les transports publics, les communes excentrées qui, du fait de la géographie, connaissent des charges importantes en matière de réseau routier (altitude, vaste territoire peu peuplé), les petites communes éloignées des centres connaissant de gros frais en matière de transports scolaires ou encore les petites communes forestières. Dans chaque cas, le fait d'exprimer le

plafond des dépenses en points d'impôt communaux écrêtés permet de cibler l'aide accordée en privilégiant les communes à faible capacité financière.

5.3 Le volet Recettes

La péréquation directe s'appuie sur deux couches de financement distinctes. La première et principale, appelée « couche population », consiste à attribuer un certain montant en francs par habitants en fonction de la population des communes. Plus les seuils de la population augmentent et plus les montants alloués sont élevés. Ainsi, dans une première attribution, chaque commune reçoit CHF 100.- par habitant pour les 1000 premiers habitants ; pour les 2000 suivants, les communes reçoivent l'équivalent de CHF 350.- et ainsi de suite, jusqu'à CHF 1'050.- par habitant au-delà de 15'001 habitants. Ces montants sont indexés automatiquement en fonction du coût de la vie, en prenant pour référence l'indice des prix à la consommation. L'indice de référence est celui du mois de janvier 2010. L'indexation se calcule lors du décompte final péréquatif de chaque exercice sur la base de l'indice du mois de juin de l'année concernée. Cette manière de procéder permet de garder un équilibre technique pour l'ensemble du système de péréquation et par là même de compenser la suppression du principe de la classification financière des communes, en privilégiant l'ensemble des communes vaudoises.

La seconde couche de financement, dont le poids relatif est de 1/5ème par rapport au financement basé sur la population, porte le nom de « couche de solidarité ». Le principe consiste à compenser, pour les communes financièrement faibles, une part de la différence entre leur capacité financière effective et la moyenne cantonale. Le taux de compensation est fixé à 27%. Le résultat obtenu est normalisé sur la base du taux communal pour obtenir une compensation nette. Cette couche favorise toutes les communes ayant une valeur du point d'impôts par habitant inférieure à la moyenne.

Finalement, l'alimentation du fonds de péréquation n'est plus figée à 13 points d'impôts communaux, mais dépendra du nombre de points d'impôts écrêtés nécessaires pour financer l'ensemble des redistributions prévues dans la péréquation directe intercommunale. Sont concernés : les deux couches de financement « population » et «solidarité », les dépenses thématiques et les trois mécanismes de plafonnement décrits ci-après. Cette manière de procéder a pour conséquence d'augmenter de manière indirecte le poids de l'effort péréquatif par une alimentation du fonds de 18, 5 points environ (base : rendements d'impôts 2008).

5.4 Autres éléments de nature technique

Le projet intègre d'autres éléments de nature technique, à savoir des mécanismes de plafonnement.

- Maintien d'un mécanisme de plafonnement des taux d'imposition communaux à 85

Ce mécanisme concerne principalement les petites communes. Comme aujourd'hui, il permettra aux communes concernées, dont le taux devrait mécaniquement dépasser une certaine limite, de bénéficier d'un versement leur permettant d'abaisser leur taux à cette limite. Le versement est réduit en proportion si la commune choisit volontairement de situer son taux fiscal en dessous de la limite définie.

- Mise en place d'un mécanisme de plafonnement global des effets péréquatifs, qui ne devront pas dépasser l'équivalent d'un certain nombre de points d'impôts communaux

Avec un tel mécanisme, aucune commune n'aura à payer des montants nets à la péréquation, tous systèmes confondus, de plus de 50 points d'impôt communaux. Ce plafonnement permet d'éviter les dérapages des mécanismes péréquatifs qui peuvent affecter certaines communes, quel que soit le système

en place. Il garantit qu'aucune commune ne soit financièrement condamnée par les mécanismes péréquatifs.

- Indexation automatique de ces deux mécanismes de plafonnement, respectivement de 85 pour le taux communal et de 50 pour l'effort maximal, au moment du bouclement de chaque exercice de péréquation

L'indexation déploiera ses effets si la facture sociale varie plus rapidement, à la hausse ou la baisse, que la valeur du point d'impôt communal moyen. L'indexation est dans chaque cas équivalente à l'évolution de la facture sociale exprimée en points d'impôts. La référence de calcul est celle des acomptes 2011.

- Mise en place d'un troisième mécanisme de plafonnement ayant pour objectif de limiter l'aide aux communes

Aucune commune ne peut recevoir plus de 4 points d'impôts communaux, hors dépenses thématiques. Ce plafonnement a pour avantage de responsabiliser les communes vaudoises à faible capacité financière. Il ne fait l'objet d'aucune indexation.

Pour le surplus, les péréquations reposent sur un système en temps réel. Des acomptes sont calculés avant le début de l'exercice, sur la base de l'année précédente. Le décompte est établi définitivement dans le courant du 1er semestre de l'année suivante et les correctifs nécessaires par rapport aux acomptes perçus sont appliqués. Cette méthode de perception fonctionne déjà dans le système actuel qui, bien que présentant une plus grande équité que dans le modèle de péréquation 2001, a le défaut majeur d'être instable dans certaines communes vaudoises, suivant les cas. Cette instabilité provient principalement du poids relatif du taux communal dans la classification financière et de la prise en charge des impôts conjoncturels. Le modèle proposé supprime quasiment la prise en compte du taux communal sur les résultats de la péréquation et réduit l'influence des recettes d'impôts conjoncturelles. Il permet ainsi de réduire les fluctuations entre acomptes et décomptes, de prévoir une meilleure planification des charges péréquatives et de considérablement augmenter la stabilité des processus budgétaires communaux.

La notion de population est utilisée dans le cadre des calculs de la péréquation directe. La population légale des communes prise en référence correspond à l'état au 31 décembre de l'année concernée du Registre cantonal des personnes (RCPers). Elle est déterminée en additionnant, pour chaque commune, l'effectif de la population suisse établie et l'effectif de la population étrangère au bénéfice d'un permis d'établissement ou d'une autorisation de séjour d'une durée d'un an ou plus, à l'exception des requérants d'asile et des fonctionnaires internationaux étrangers. Le département en charge des communes publie dans la Feuille des avis officiels au début de chaque année l'état de la population légale des communes déterminée par le département en charge des statistiques cantonales. En cas de difficultés lors de la mise en œuvre du RCPers, en 2011, la population légale des communes sera déterminée selon la procédure en usage jusqu'en 2010 (enquête auprès des bureaux communaux de contrôle des habitants).

5.5 Modalités de gestion du système

Les péréquations reposent sur un mécanisme de calcul périodique des données communales. Les opérations suivantes devront notamment être assurées :

- traitement des données résultant du rendement des impôts communaux ;
- calcul de la capacité financière des communes selon le modèle arrêté par la loi ;
- application des couches de financement en ce qui concerne la péréquation directe horizontale ;
- validation des dépenses communales reconnues en matière de transports et de forêts ;
- application des plafonds thématiques avec redistribution ;

- adaptation des montants attribués selon la population des communes et les divers mécanismes de plafonnement sur la base des indexations prévues par le décret ;
- cas échéant, examen des situations particulières de certaines communes.

Pour l'essentiel, ces opérations sont techniques. La loi maintient l'existence d'un groupe technique d'accompagnement (commission paritaire) composé à parts égales de représentants de l'Etat et des communes, chargé de superviser ces opérations, de préaviser à l'attention du Conseil d'Etat les décisions nécessaires en matière d'application de la péréquation et d'examiner les cas particuliers qui pourraient surgir. Le caractère paritaire de la commission provient du fait que la plupart des effets financiers de la péréquation, notamment la péréquation directe, concernent les communes en priorité, sans implication financière de l'Etat. Il est dès lors raisonnable que les communes soient étroitement associées au processus de décision.

Ce groupe, fixé au maximum à 10 personnes, permettra en outre de maintenir la garantie de la transparence des mécanismes et processus mis en place par la loi ; cela évitera les reproches de manipulation qui ont parfois été émis, par simple méconnaissance des modalités de calcul de l'ancien système.

6. LE DISPOSITIF LEGAL POUR LA PEREQUATION : LOI ET DECRET

Le projet proposé repose sur un double mécanisme juridique :

- une nouvelle loi sur les péréquations intercommunales, qui remplace celle du 28 juin 2005 ;
- un nouveau décret, remplaçant celui du 28 juin 2005, adopté pour une durée limitée et intégrant les éléments révisables de la péréquation ;
- un décret modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC).

La loi comprend les éléments fixes du système : objectifs, impôts et population pris en considération, principe de la péréquation directe et indirecte, priorité de redistribution du fonds de péréquation, modalités de gestion, périodicité. En matière de péréquation indirecte, elle met en place les trois mécanismes nouveaux pour le paiement de la facture sociale à charge des communes que sont la prise en compte des recettes conjoncturelles, la contribution spéciale des communes à forte capacité contributive et le paiement en fonction de la valeur du point d'impôt. Les deux premiers mécanismes s'appliquent exclusivement à la facture sociale, mais le dispositif est conçu en sorte que d'autres lois spéciales que la LOF puissent utiliser la valeur du point d'impôt pour répartir d'autres charges sur les communes de manière péréquative.

Le décret permet d'adapter le système à l'évolution de la situation. Il offre en outre au Grand Conseil la possibilité de se prononcer régulièrement sur le mécanisme et les modalités d'application. Il comprend les éléments suivants :

- l'attribution des montants par habitant, avec possibilité d'indexation, en fonction des seuils de population ;
- la fixation du taux de compensation pour les communes financièrement faibles ;
- la nature des dépenses communales soumises au mécanisme de plafonnement ;
- les modalités des divers plafonds d'effort, de taux et d'aides aux communes ;
- les années de référence pour le calcul des acomptes dus ou à recevoir par les communes ;

- les frais de gestion du système de péréquation prélevés par l'Etat.

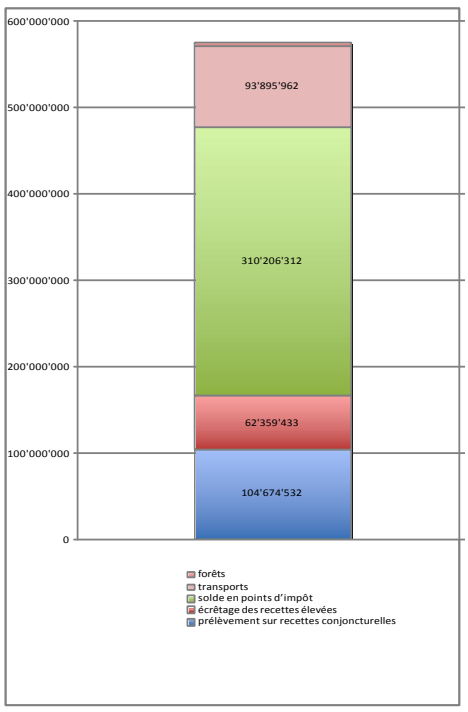
Le décret devra être revu après huit ans, sur la base des expériences réalisées depuis son entrée en vigueur. Un dispositif de prolongation automatique est également prévu, pour une année supplémentaire au plus, dans le cas où un nouveau décret ne pourrait pas être adopté en temps utile pour prendre la suite du décret initial. Finalement, le système proposé n'implique plus l'adoption par le Conseil d'Etat, chaque année, d'un arrêté fixant les plafonds et les planchers, tous les éléments de la péréquation étant désomais fixés dans la loi et le décret.

En parallèle, la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) doit être adaptée, de même que des dispositions d'autres lois qui entrent dans son champ d'application, de façon à concrétiser la modification du contenu de la facture sociale et le recours aux trois nouveaux mécanismes de la péréquation indirecte. Cette partie est traitée au chapitre 8.

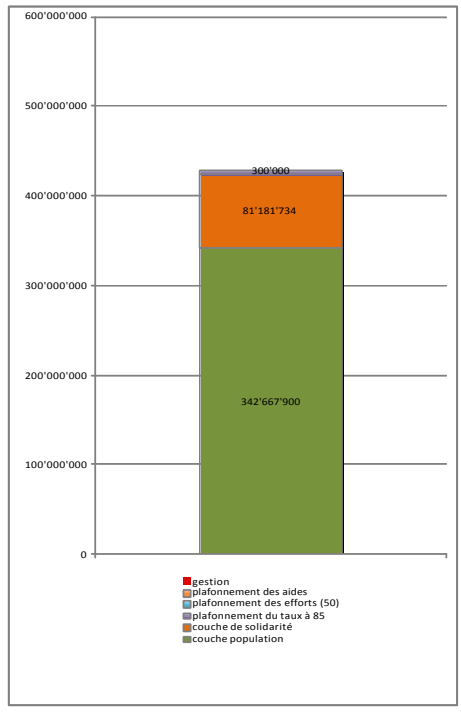
7. LES SIMULATIONS EFFECTUEES

Des simulations ont été effectuées sur la base des rendements d'impôts et taux d'imposition 2008, en prenant en compte une bascule de 5.6 points d'impôt communaux sur le montant de la facture sociale à la charge des communes pour 2009 de CHF 640 mios. Les résultats ont été comparés par rapport au système actuel. Ces chiffres doivent être pris avec précaution tant la volatilité est importante d'une année à l'autre, ceci aussi bien au niveau de la capacité financière des communes que des montants attribués aux plafonnements thématiques. Les éléments techniques pris en compte tant pour le volet des dépenses que des recettes liées à la péréquation sont représentés de la manière suivante :

Volet « Dépenses »



Volet « Recettes »



Après analyse, l'on obtient les projections suivantes :

- 64% des communes de moins de 500 habitants connaissent une baisse de leur charge au titre des péréquations ;

	Communes GAGNANTES	Nbres d'hab.	Communes PERDANTES	Nbres d'hab.
Nbre de communes entre 0 et 500 habitants	123	31'342	67	18'965

- la situation est stable (+/- 1 point d'impôt communal) pour 46.3% des habitants ;
- 24.5% des habitants vivent dans des communes connaissant une augmentation de leurs charges au titre des péréquations supérieure à 1 point d'impôt communal.

Nbre de communes		Communes	Habitants	% habitants	% groupe
Gagnants	plus de 30 points	3	297	0.0%	
	de 20 à 30 points	7	945	0.1%	
	de 10 à 20 points	51	14679	2.2%	
	de 5 à 10 points	56	32336	4.8%	
	de 1 à 5 points	82	149641	22.1%	**29.2%**
Neutres	de 0 à 1 point	32	94829	14.0%	
	de 0 à -1 point	34	219444	32.3%	**46.3%**
Perdants	de 1 à 5 points	74	126668	18.7%	
	de 5 à 10 points	22	35787	5.3%	
	de 10 à 20 points	5	2601	0.4%	
	de 20 à 30 points	1	783	0.1%	
	plus de 30 points	2	563	0.1%	**24.5%**
Total		369	678573		

Une baisse des contributions communales ne signifie pas que la commune verra obligatoirement son taux d'imposition diminuer. Les communes restent libres d'adapter, à la baisse comme à la hausse, leur taux d'imposition en fonction de leurs besoins, avant comme après l'introduction des nouvelles péréquations.

8. MODIFICATION DU CONTENU DE LA FACTURE SOCIALE

8.1 Situation actuelle

Comme relevé plus haut, le fonctionnement des mécanismes péréquatifs adoptés en 2006 est mis à mal par une forte augmentation de la facture sociale. Au budget 2009, la facture sociale à la charge des communes s'élève à 677.9 mios, dont il faut déduire 38 mios négociés entre l'Etat et les communes suite à l'entrée en vigueur de la RPT, soit un montant global de 639.9 mios.

19

Département	Régime	FS budget 2009		FS budget 2008		écart '09/'08 en CHF	écart '09/'08 en %
		en mios	en %				
	Régime N° 1: PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES A DOMICILE ET HEBERGEMENT	**169.8**	**25.0%**	**158.7**	**25.8%**	**11.1**	**7.0%**
DSAS	Prestations complémentaires AVS/AI en homes	79.9	11.8%	76.8	12.5%	3.1	4.0%
DSAS	Prestations complémentaires AVS/AI à domicile	44.3	6.5%	41.3	6.7%	3.0	7.3%
DSAS	Hébergement en EMS	45.6	6.7%	40.6	6.6%	5.0	12.3%
DSAS	**Régime N° 2: ASSURANCE MALADIE (LVLAMal)**	**101.6**	**15.0%**	**87.6**	**14.3%**	**14.0**	**16.0%**
	Régime N° 3: AIDES, SUBVENTIONS ET AUTRES REGIMES SOCIAUX	**289.2**	**42.7%**	**256.2**	**41.7%**	**33.0**	**12.9%**
DSAS/DEC	RI et dispositif lié (aides versées, MIS+MIP, frais de fonctionnement des CSR)	160.4	23.7%	153.0	24.9%	7.4	4.8%
DSAS	Secteur handicap adulte	78.3	11.6%	75.7	12.3%	2.6	3.4%
DINT	Secteur asile (SPOP)	23.5	3.5%	9.4	1.5%	14.1	150.0%
DSAS/DEC/ DINT	Aides et subventions sociales diverses (MMT/ DEC, BRAPA, LAVI, subv..SG-DSAS, SPEN, SASH hosp, SSP)	17.6	2.6%	15.9	2.6%	1.7	10.7%
DSAS	Allocations diverses : familiales, maternité et pour enfant handicapé à domicile (UB 4226)	9.4	1.4%	2.2	0.4%	7.2	327.3%
DFJC	**Régime N° 4: PROTECTION DE LA JEUNESSE (SPJ)**	**36.7**	**5.4%**	**34.7**	**5.6%**	**2.0**	**5.8%**
DFJC	**Régime N° 5: COFOP - Centre d'orientation et de formation professionnelles**	**3.6**	**0.5%**	**3.3**	**0.5%**	**0.3**	**9.1%**
	Régime N° 6: SESAF - enseignement spécialisé	**77.0**	**11.4%**	**74.1**	**12.1%**	**2.9**	**3.9%**
DFJC	Office de l'enseignement spécialisé	75.1	11.1%	72.1	11.7%	3.0	4.2%
DFJC	Ecole cantonale pour enfants sourds (ECES)	1.9	0.3%	2.0	0.3%	-0.1	-5.0%
	TOTAL FACTURE SOCIALE	**677.9**	**100.0%**	**614.6**	**100.0%**	**63.3**	**10.3%**
	Facture sociale moins 38 millions selon convention = montant annoncé aux communes	**639.9**		**576.6**		**63.3**	

8.2 Modification proposée

Face à cette situation, le Conseil d'Etat propose une modification du contenu de la facture sociale, en diminuant celle-ci de quelque 160 millions (budget 2009), suite au retrait de 3 régimes qui seront désormais à la charge exclusive de l'Etat :

- subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires des PC AVS-AI (B 09 : 63 mios) ;
- domaine de l'asile, y compris l'aide d'urgence accordée à certaines catégories d'étrangers au titre de la LARA mais à l'exception des frais d'hospitalisation accordés au titre de cette aide d'urgence, les prestations du Service pénitentiaire relatives à ces populations et les dépenses pour le portail infirmier et les bilans de santé (B 09 : 23.5 mios) ;

20

- enseignement spécialisé, y compris l'Ecole cantonale pour enfants sourds (ECES) (B 09 : 77 mios).

Avec ce retrait, la facture sociale, dont le taux de prise en charge par les communes est maintenu à 50 %, s'élèverait par conséquent à quelque 490 millions (budget 2009, avec intégration des bourses d'études et retrait des dépenses SPJ et COFOP résultant de la pérennisation, dès 2010, du programme FORJAD approuvée par le Grand Conseil le 2 juin 2009). Par ailleurs, afin de garantir la neutralité de l'opération sur le plan financier, des ressources correspondantes à ces 160 millions seront transférées des communes à l'Etat par une bascule de points d'impôts cantonaux.

Il convient de relever que sont maintenus et la contribution de l'Etat introduite avec la RPT (art. 2 et 8 DRPTC : 38 millions par an jusqu'en 2017 et 52.1 millions par an dès 2018), et le mécanisme de compensation des impacts financiers de la pérennisation de FORJAD (effets, en particulier, du transfert des bourses d'études dans la facture sociale), qui a été introduit par l'article 17a LOF et qui affecte le montant de cette contribution.

Le retrait de la facture sociale de ces 3 régimes ne devrait pas entraîner de conséquences négatives importantes ni de difficultés insurmontables de mise en oeuvre. Le bilan qui doit en être fait porte sur les quatre niveaux suivants :

1. Gestion des différents régimes concernés

Certains des régimes ou sous-régimes qui relèvent aujourd'hui de la facture sociale sont en lien. L'impact d'une modification des modalités de financement d'un régime ou sous-régime sur la gestion de celui-ci ou celle d'un autre régime ou sous-régime qui lui est lié mérite donc d'être évalué.

Le retrait de la facture sociale des 3 régimes ne soulève pas de difficultés majeures sur le plan de la gestion, même s'il en résulte une certaine complexification. Les problèmes rencontrés peuvent en effet être résolus par différentes mesures (mesures administratives et comptables pour gérer séparément les 2 enveloppes de subsides à l'assurance-maladie ou les populations de mineurs et de majeurs dans 3 institutions mixtes d'enseignement spécialisé). Le retrait de la facture sociale de l'enseignement spécialisé offre par ailleurs la possibilité d'avoir les mêmes règles de gestion dans l'ensemble du domaine scolaire, avec pour conséquence une simplification.

2. Décisions de politique sociale

La révision du contenu de la facture sociale porte en elle le risque que, à l'avenir, des décisions de politique sociale soient prises non pas en fonction de leur mérite propre, mais des conséquences financières qu'elles peuvent avoir pour tel ou tel niveau de financement. Dans un système où les régimes ou sous-régimes sont souvent en lien, il faut éviter que la décision prise par un acteur de développer telle ou telle politique ne soit prise que parce que le régime ou sous-régime concerné fait l'objet d'un cofinancement Etat-communes. Assurer les mêmes modalités de financement pour les régimes qui sont en lien permet d'éviter de telles distorsions.

Avec le retrait de la facture sociale des 3 régimes, les risques de distorsion sont soit inexistants, soit relativement faibles et maîtrisables. Ils concernent plus particulièrement l'enseignement spécialisé, puisque certaines institutions accueillent aussi bien des mineurs que des majeurs et que, pour cette dernière population, les modalités de financement seront désormais différentes. Le nombre très réduit de ces institutions mixtes (3 : La Branche, L'Espérance et Perceval) limite toutefois grandement ce risque.

3. Neutralité des coûts

L'opération en cours doit respecter le principe de la neutralité des coûts pour les différents partenaires (Etat d'une part, communes d'autre part), Le retrait de la facture sociale (en contrepartie d'une bascule de points d'impôts en faveur de l'Etat) de régimes ou sous-régimes dont les coûts sont appelés à

augmenter dans les années à venir à un rythme différent de la dynamique de la valeur du point d'impôts communal pose la question de l'introduction d'un mécanisme correctif annuel à même de garantir cette neutralité, qui risque d'entraîner non seulement une certaine complexification du calcul de la facture sociale, mais aussi la réouverture périodique du débat sur le montant de celle-ci.

Pour la période 1999-2007, le taux de croissance annuel moyen des dépenses des 3 régimes est de 7.9 %, contre 5.5 % en ce qui concerne la valeur du point d'impôt communal. Le taux de croissance de ces 3 régimes devrait toutefois être moins rapide à l'avenir : 4.6 % pour les subsides à l'assurance-maladie (ensemble des subsides), 3 % pour l'enseignement spécialisé et même diminution des dépenses pour l'asile (perspectives d'évolution jusqu'en 2012). Dans ces conditions, il n'apparaît pas nécessaire d'introduire un mécanisme correctif pour assurer la neutralité de l'opération dans le temps (au contraire de ce qui a été fait pour la pérennisation de FORJAD, avec l'art. 17a LOF), la seule correction étant prévue à l'issue de la première année suivant la bascule des trois régimes de la facture sociale . Le retrait de ces régimes n'entraîne donc pas une complexification à cet égard.

4. Acceptation sur le plan politique

Pour les 3 régimes qu'il est proposé de retirer de la facture sociale, les compétences stratégiques et normatives reviennent au canton. Hormis celles dévolues au CPS, les communes n'en ont aucune et elles n'ont pas non plus de compétence décisionnelle d'exécution. Le retrait de ces régimes conduit par conséquent à une meilleure application du principe «qui commande paie et qui paie commande ». C'est de nature à en faciliter l'acceptation par les communes.

8.3 Scénarios écartés

La possibilité de modifier les modalités de financement des principaux régimes qui constituent la facture sociale a fait l'objet d'une analyse systématique. Sur la base de cette première analyse et outre la proposition finalement retenue et décrite supra, 4 autres scénarios de base ont été étudiés, qui ont été finalement écartés. En sus des 3 régimes qu'il est proposé de retirer de la facture sociale (scénario 2), 4 autres régimes ont ainsi été pris en considération dans l'un ou l'autre de ces scénarios, qui font aujourd'hui déjà l'objet d'un co-financement entre l'Etat et les communes : les prestations complémentaires AVS-AI et l'aide LAPRAMS d'une part (qui relèvent de la facture sociale), l'aide et les soins à domicile ainsi que l'accueil de jour des enfants d'autre part (co-financement des communes hors facture sociale). Chaque scénario a fait l'objet d'un scénario bis, construit avec une facture sociale au taux de 33 ou 40 %. Le tableau ci-dessous en fait la synthèse.

Scénarios	Modification du contenu de la FS	Taux de la FS	Montant porté en déduction de la FS (mios)	Nouveau montant de la FS (mios) [1]	Bilan financier pour les communes (mios) [2]	Nombre de points d'impôts communaux (valeur 2007)
1	Maintien du contenu de la FS	50	0	654.4	0	0
1bis	Idem scénario 1	**33**	218.6	435.8	- 218.6	7.9
2	Retrait subsides AM pour bénéficiaires PC + enseignement spécialisé + asile	50	163.5	490.9	- 163.5	5.9
2bis	Idem scénario 2	**40**	261.7	392.7	- 261.7	9.4
3	Idem scénario 2 / intégration aide et soins à domicile + accueil de jour des enfants	50	100.8	553.6 [3]	- 159.4	5.7
3bis	Idem scénario 3	**40**	211.5	442.9	- 270.1	9.7
4	Idem scénario 2 + retrait PC AVS-AI + LAPRAMS	50	333.3	321.1	- 333.3	12.0
4bis	Idem scénario 4	**40**	397.5	256.9	- 397.5	14.3
5	Idem scénario 4 / intégration aide et soins à domicile + accueil de jour des enfants	50	270.6	383.8 [4]	- 329.2	11.9
5bis	Idem scénario 5	**40**	347.4	307.0	- 406.0	14.6

[1] Montant de la FS avec intégration des bourses d'études et retrait SPJ + COFOP : 654.4 mios (B 09). Il n'est pas tenu compte de la déduction des 38 mios suite à la RPT.
[2] Calculé par rapport au total des charges supportées par les communes : FS (654.4 mios), contribution pour aide et soins à domicile (55.3 mios) et contribution-socle pour l'accueil de jour des enfants (3.3 mios). Au total : 713 mios.
[3] Dont 55.3 mios pour aide et soins à domicile, et 7.4 mios pour l'accueil de jour des enfants (50% du total contribution Etat et contribution-socle des communes).
[4] Mêmes modalités de calcul que pour scénario 3 en ce qui concerne aide et soins à domicile et l'accueil de jour des enfants.

Trois raisons principales ont été invoquées pour écarter les scénarios 1, 3, 4 et 5 :

- les représentants des communes dans la Plate-forme Etat-communes ont demandé expressément une redéfinition du contenu de la facture sociale en vue d'en diminuer le montant ; ils se sont déclarés

résolument opposés à un projet qui se bornerait à modifier les seuls mécanismes péréquatifs (scénarios 1 et 1bis) ;

- si l'introduction de 2 nouveaux régimes dans la facture sociale (aide et soins à domicile, accueil de jour des enfants) a été évoquée par certains membres de la Plate-forme, elle n'a pas fait l'unanimité ; une majorité des membres de la Plate-forme l'a en effet estimée inopportune, au motif que les communes s'étaient déjà prononcées récemment en faveur du maintien de ces deux régimes hors de la facture sociale et que la proposition d'introduire ces 2 nouveaux régimes dans la facture sociale ne pourrait donc que créer de la confusion (scénarios 3 et 5) ;
- les représentants de l'Etat dans la Plate-forme ont constaté qu'un délestage plus important de la facture sociale entraînerait des problèmes de cohésion, des problèmes de gestion et des risques de distorsion (cf. chiffre 8.2 supra), car il impliquerait que des régimes qui sont très étroitement liés (handicap adulte, aide et soins à domicile) seraient désormais financés par des acteurs différents, entraînant par là des modes de gestion croisés inappropriés.

Quant à une éventuelle diminution du taux de participation à la facture sociale, elle n'a pas non plus recueilli de majorité (scénarios bis). Il a été considéré plus important de se rapprocher du principe « qui paie commande » en retirant de la facture sociale des régimes dans lesquels les communes n'ont pas d'influence plutôt que de diminuer le taux de participation d'un des partenaires à celle-ci

8.4 Contenu de la facture sociale après modification

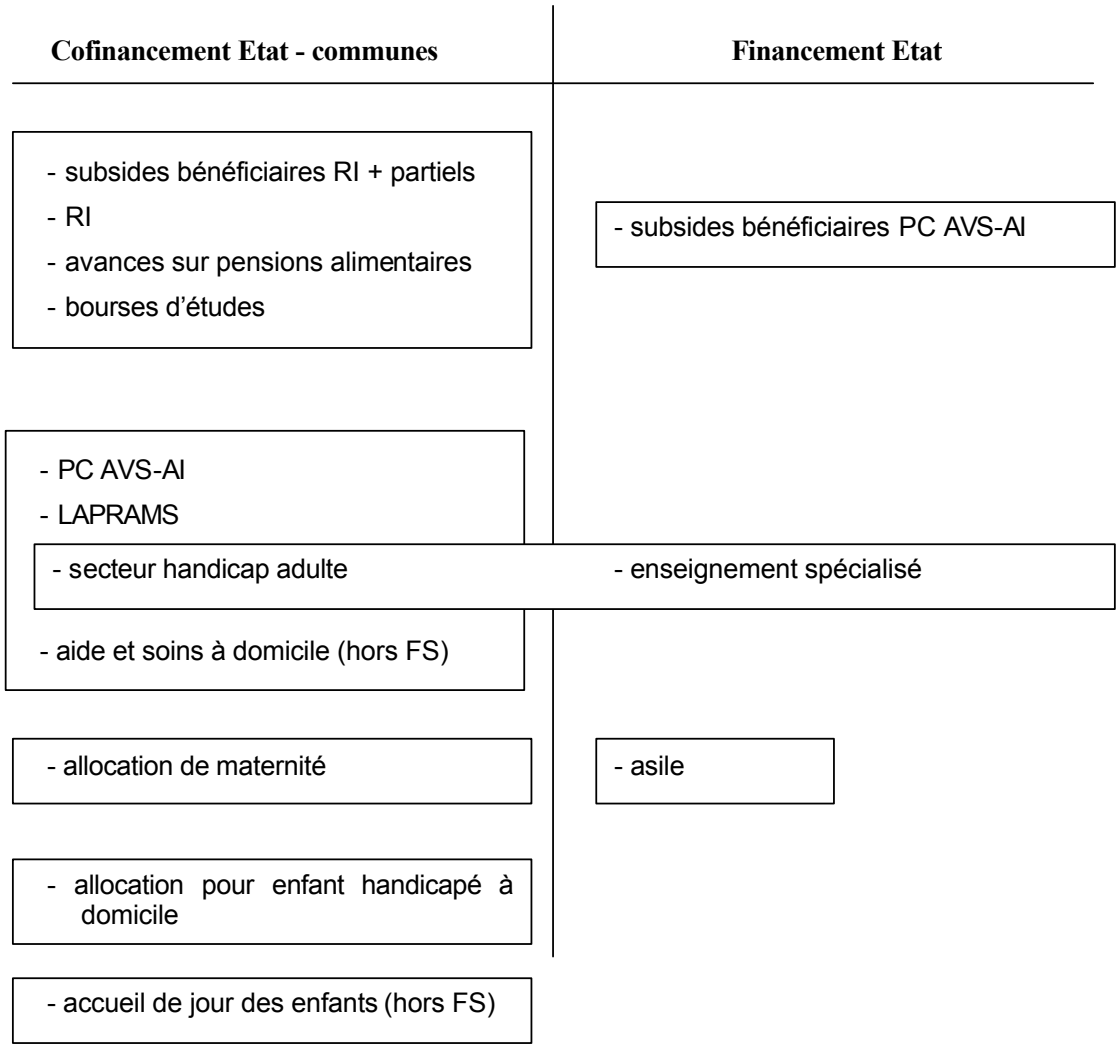
Compte tenu des modifications de la facture sociale :

- adoptées par le Grand Conseil en juin 2009 en lien avec la politique de formation des jeunes adultes bénéficiaires du RI : intégration des bourses d'études et d'apprentissage dans la facture sociale, retrait de celle-ci des dépenses pour la protection de la jeunesse et le Centre d'orientation et de formation professionnelles (COFOP) ;
- proposées dans le cadre du présent projet : retrait de la facture sociale des subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires de PC AVS-AI, de l'enseignement spécialisé, y compris l'Ecole cantonale pour enfants sourds (ECES), et du domaine de l'asile ;

celle-ci serait composée comme suit à partir du 1er janvier 2011 (principaux régimes) :

- prestations complémentaires AVS-AI ;
- aide LAPRAMS (maintien à domicile et hébergement en home) ;
- subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires du RI et subsides partiels ;
- revenu d'insertion (RI) ;
- secteur handicap adulte ;
- avances et recouvrement de pensions alimentaires ;
- allocations de maternité, allocation pour enfant handicapé à domicile ;
- bourses d'études et d'apprentissage.

Avec cette nouvelle configuration de la facture sociale, les régimes qui sont en lien bénéficient le plus souvent des mêmes sources de financement. Dans les quelques cas qui font exception, les risques de distorsion que cela entraîne restent relativement limités.



9. MODIFICATION DU DRPTC

Avec l'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008 et ses incidences sur les charges réparties entre l'Etat et les communes, le système péréquatif a nécessité l'adoption de deux nouvelles mesures techniques consistant, d'une part, en l'introduction d'un socle péréquatif de deux points d'impôts pour la facture sociale et, d'autre part, d'un rehaussement du plafonnement du taux à 87 points. Le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises (DRPTC) pour la facture sociale a concrétisé cette adaptation. Les dispositions relatives aux mesures techniques précitées n'ont plus lieu d'être dans la nouvelle péréquation intercommunale en raison de modalités de calcul techniques différentes ; elles doivent être abrogées. Seules sont maintenues les dispositions relatives au but du décret, au montant de la réduction de la facture sociale à charge des communes et au mécanisme de compensation prévu par l'article 17a LOF (voir les explication données plus haut, ch. 8.2, 3ème paragraphe).

25

10. BASCULE D'IMPOTS

10.1 Détermination de l'ampleur de la bascule

La convention du 3 décembre 2009 pour la réforme de la péréquation financière intercommunale mentionne ceci :

« En premier lieu, la facture sociale à charge des communes sera diminuée de 6 points d'impôts environ sur la base d'une bascule entre les communes et le Canton. Les domaines suivants sont concernés :

a) subsides à l'assurance-maladie versés aux bénéficiaires de PC AVS-AI (CHF 63 mios)
b) enseignement spécialisé (CHF 77 mios)
c) aide au domaine de l'asile (CHF 23.5 mios)

Ces charges diminueront la facture sociale des communes d'environ CHF 163.5 mios. En contrepartie, les communes devront céder l'équivalent en points d'impôts cantonaux pour financer ce report au Canton. Partant d'un point communal valant environ CHF 28.9 mios en 2008, une bascule d'environ 6 points d'impôts des communes vers le Canton est nécessaire ».

Les éléments ci-dessus ont été chiffrés au printemps 2009 sur la base des données disponibles lorsque les différents groupes de travail ont œuvré et que les négociations ont été menées au sein de la plate-forme Canton - communes. Comme indiqué dans l'extrait de la convention précité et selon les chiffres disponibles à ce moment-là, ces éléments conduisent à une bascule, en points d'impôt *communal* à sa valeur en 2008, de quelque 6 points. Cependant, il convient de traduire cette bascule en points d'impôt *cantonal*.

La comparaison des charges reprises par le canton, d'une valeur de CHF 163.5 mios au budget 2009, avec la dernière valeur effective connue du point d'impôt cantonal, à savoir CHF 27.36 mios en 2008, conduit à devoir basculer un coefficient de 6 points d'impôt cantonaux des communes à l'Etat (CHF 163.5 mios / CHF 27.36 mios = 5.98 points d'impôt cantonaux).

Cependant, tant les charges basculées que la valeur du point d'impôt ont une nature dynamique. En outre, la bascule des points d'impôts pour les finances n'interviendra qu'en 2011. Il convient dès lors de mettre en place, lors de la bascule d'impôt, un mécanisme de correction qui permettra d'assurer *a posteriori* que l'importance du coefficient d'impôt basculé sera bien conforme aux éléments concrets de 2011 et de garantir la neutralité des coûts de chaque partenaire.

Ainsi, les chiffres effectifs 2011, tant pour les trois régimes basculés de la facture sociale que pour la valeur du point d'impôt cantonal, seront comparés dès qu'ils seront connus, soit en 2012, avec la bascule des 6 points d'impôt cantonaux. La bascule sera corrigée avec effet au 1er janvier 2013, si possible dans le cadre de la bascule d'impôts qui aura lieu avec la mise en œuvre de la réforme de l'organisation policière (*i.e.* si cette réforme entre en vigueur le 1er janvier 2013), de manière à éviter deux bascules simultanées mais distinctes (pour la réforme policière, d'une part, et pour corriger la bascule « facture sociale », d'autre part). Cette différence donnera lieu, en outre, au versement de l'excédent perçu en 2011 et 2012 et au paiement d'un intérêt rémunératoire de 3% l'an par qui (Canton ou communes) aura bénéficié de l'opération avant correction.

Les hypothèses de croissance des charges de la planification financière 2011-2014 du Conseil d'Etat pour les 3 régimes basculés de la facture sociale sont les suivantes :

mios CHF	Calculs du GT facture sociale	Budget	Croissance annuelle moyenne planifiée	Planification financière 2011 - 2014			
	2009	2010	-	2011	2012	2013	2014
Subsides LAMal pour PC AVS/AI	63.0	69.3	4.78%	73.4	76.3	79.5	82.6
Asile	23.5	24.3	0%	24.3	24.3	24.3	24.3
Enseignement spécialisé	77.0	80.4	1.36%	81.5	82.6	83.7	84.9
Total basculé (mios CHF)	**163.5**	**174.0**	-	**179.2**	**183.2**	**187.5**	**191.7**

Le périmètre des impôts cantonaux pris en compte pour le calcul de la valeur du point d'impôt cantonal comprend les éléments suivants :

a. impôt sur le revenu et impôt complémentaire sur la fortune des personnes physiques, y compris bénéfice et prestations en capital ;
b. impôt sur le bénéfice net et sur le capital des personnes morales, y compris l'impôt minimum ;
c. impôt spécial dû par les étrangers ;
d. impôt à la source.

En conséquence de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'augmenter le coefficient d'impôt cantonal de 6 pts en le portant de 151.5 à 157.5 points à partir de la période fiscale 2011. La bascule doit postuler la neutralité des coûts pour chacun des partenaires, raison pour laquelle un système d'équilibrage est mis en place et sera activé dans le cadre de la réforme policière. Il en va de même pour les finances communales qui verront leurs recettes diminuer du même nombre de points d'impôt dans chaque commune, abaissant par là-même le taux d'imposition communal moyen de 72 à 66 points. Il a effectivement été annoncé à plusieurs reprises dans le Canton que les effets de la bascule seraient neutres pour les contribuables et n'engendreraient pas d'augmentation de la charge fiscale cantonale vaudoise. Ceci n'était pas le cas lors de la dernière bascule de 2004, qui transférait en points d'impôts des charges précédemment payées en francs par habitants ; les contribuables des communes riches ont vu alors leurs impôts communaux baisser moins fortement que n'augmentaient les impôts cantonaux, l'inverse étant valable pour les communes avec une faible valeur du point d'impôt communal.

10.2 Arrêté communal d'imposition 2011

Le décret sur la péréquation vaudra arrêté communal d'imposition, avec une durée de validité de un an, pour les impôts régis par le taux modifié par la bascule. Les autres impôts et taxes des communes

devront faire l'objet d'un arrêté communal selon les règles usuelles. Dans le cas où les communes adopteraient sans modification le taux résultant du décret, cette partie de l'arrêté communal n'est ni soumise à décision du conseil communal ou général ni à référendum communal.

Sur la base de leur autonomie fiscale, les communes conservent la faculté d'adapter immédiatement à la hausse ou à la baisse leur taux d'imposition, et ce, dès l'exercice 2011. Si elles en décident ainsi, elles procèdent alors selon les procédures usuelles de la loi sur les impôts communaux, avec décision du conseil et possibilité de référendum communal. Un refus des propositions municipales par le conseil ou en référendum fait alors entrer en vigueur leur taux, automatiquement prévu par le décret.

11. SYNTHESE

Le projet de loi sur les péréquations constitue une pièce essentielle des relations financières entre L'Etat et les communes, ainsi qu'entre les communes elles-mêmes. Il permet à la fois de résoudre des problèmes mis en évidence dans le cadre des systèmes existants et d'apporter des solutions à des problèmes nouveaux et considérés comme prioritaires par le Conseil d'Etat.

Le nouveau système péréquatif obéit à de nouvelles règles et de nouveaux objectifs stratégiques politiques. Toute péréquation est le reflet des conditions d'une époque donnée, avec la situation économique et financière des collectivités qui en découle. Elle n'est donc pas un mécanisme figé, mais elle évolue constamment au gré des sensibilités politiques, économiques et sociales. Un système péréquatif doit donc être évolutif. Nul ne peut aujourd'hui prédire qu'une commune aisée l'est définitivement et le sera encore demain. Le modèle proposé s'inscrit dans une durée au moins supérieure à celle d'une législature.

Dans le cadre de ce projet, les responsabilités en matière de politique publique subissent elles aussi de nouvelles répartitions entre l'Etat et les communes. Les enjeux et les interactions financières sont nombreux. Un équilibre général est mis en place avec une bascule d'impôt entre les communes et le Canton, passant par une neutralité des coûts envers les contribuables.

Le projet présenté au Grand Conseil a l'avantage de répondre aux objectifs politiques définis par le Conseil d'Etat et ses partenaires communaux. Le système est plus simple, bien que les mécanismes péréquatifs soient complexes ; plus stable, il permet une meilleure planification. Il n'affaiblit pas les effets péréquatifs globaux, respecte l'autonomie des communes et garantit une bonne stabilité des finances communales dans la durée. La nouvelle péréquation a été élaborée dans un large processus de concertation continu entre les comités des associations faîtières communales (UCV et AdCV) et l'Etat. Il a obtenu, après de multiples compromis de part et d'autre, une large adhésion des communes de ce canton que regroupent les associations. Ainsi, si le résultat final est équilibré, stable et permet d'apporter des réponses aux objectifs politiques définis au préalable, c'est dans la mesure où il est le résultat d'une série de mesures complémentaires intégrées au projet. Ces dispositions ne peuvent pas être modifiées sans conséquences pour l'équilibre global de la proposition. Toucher à l'un de ces éléments de façon unilatérale, c'est prendre le risque de porter atteinte à un équilibre d'ensemble difficile à réaliser. Il s'agit d'en être conscient au moment d'examiner le détail des dispositions légales proposées.

Le projet répond également dans une large mesure au vœu de plusieurs intervenants de voir la facture sociale payée en point d'impôt communal. Mais le modèle n'est pas exempt de défauts. Comme toutes les variantes étudiées mais aussi comme les péréquations actuellement en vigueur, certains cas particuliers peuvent apparaître et constituer des anomalies. Seule la mise en pratique du projet permettra d'identifier d'éventuels cas réellement problématiques, l'expérience ayant montré que la plupart des difficultés

28

théoriques résultent de situations très ponctuelles et temporaires ou d'erreurs de comptabilisation dans les communes. Le double mécanisme loi / décret offre aussi une certaine souplesse permettant d'adapter les paramètres du système afin de tenir compte des problèmes qui pourraient surgir.

12.COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

12.1 Projet de loi sur les péréquations intercommunales

Article premier

Cet article définit le champ d'application de la loi. Celle-ci s'applique directement et exclusivement à la péréquation directe. Pour la péréquation indirecte, elle met en place les mécanismes auxquels renverront les lois spéciales prévoyant une participation péréquative des communes à certaines charges partagées entre elles et le canton.

Cet article rappelle d'autre part les objectifs des péréquations tels qu'ils ont été définis et complétés par le Conseil d'Etat. Les compléments portent sur la garantie de l'autonomie des communes en matière de fiscalité, ainsi que sur les fusions de communes que l'Etat entend favoriser.

Article 2

Il détermine les impôts entrant dans le calcul de la valeur du point d'impôt, en reprenant les éléments de la loi actuelle, voire en les précisant. Ainsi, pour ce qui est de l'impôt foncier «normalisé », il faut entendre que cet impôt est pondéré pour chaque commune par un coefficient de 100.

Article 3

Cette disposition ne s'applique qu'à la facture sociale. Elle fixe la nature et le pourcentage des impôts conjoncturels pris en compte dans cette première couche de financement. Voir aussi le renvoi de l'article 18 LOF proposé.

Article 4

Cette disposition ne s'applique qu'à la facture sociale. Elle détermine les pourcentages des prélèvements progressifs basés sur la capacité financière des communes excédant la moyenne cantonale dans cette deuxième couche de financement. Voir aussi le renvoi de l'article 18 LOF proposé.

Article 5

La valeur du point d'impôt écrêté, utilisé pour les calculs de la péréquation directe et indirecte, est ici définie.

Article 6

Cette disposition traite de la principale couche péréquative de la péréquation indirecte, dans le cas de la facture sociale. Il pourrait aussi s'agir de la seule couche péréquative, dans l'hypothèse où une loi spéciale autre que la LOF renverrait à la loi sur les péréquations pour la manière de répartir des charges entre les communes. La locution "en principe" laisse ouverte la possibilité pour le législateur d'en disposer autrement et en toute connaissance de cause dans une loi spéciale.

Article 7

Cet article règle l'alimentation du fonds de péréquation directe, étant entendu que la quotité des contributions communales est dépendante des modalités de redistributions définies à l'article 8.

Article 8

Il définit la redistribution du fonds de péréquation qui doit être rendu aux communes. Il précise également l'ordre dans lequel cette redistribution est calculée.

Article 9

Il définit la notion «de la population légale des communes » prise en référence pour les calculs de la péréquation directe.

Article 10

Il précise la responsabilité du département en charge des communes en matière de gestion des péréquations et les modalités de frais de gestion du système par l'Etat.

Article 11

Il institue la commission paritaire chargée de suivre la mise en œuvre des péréquations et d'émettre les préavis nécessaires aux décisions incombant au département en charge des communes dans ce cadre.

Article 12

Cette disposition attribue formellement la compétence décisionnelle au département en charge des communes. Elle tient ainsi compte de la teneur de l'article 92, alinéa 2 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, entrée en vigueur le 1er janvier 2009), en vertu duquel les décisions du Conseil d'Etat, en première instance ou sur recours, ne sont pas susceptibles de recours au Tribunal cantonal ; seules les décisions présentant un caractère politique prépondérant sont désormais formellement confiées au gouvernement, toutes les autres étant en principe attribuées aux autorités administratives inférieures dans la législation cantonale..

Article 13

Il règle la périodicité annuelle du mécanisme des acomptes et du calcul définitif des montants dus.

Article 14

Il précise les éléments définis par décret.

Article 15

Il précise les années de référence pour les exercices concernés par le décret.

12.2 Projet de décret sur les péréquations intercommunales

Article premier

Il rappelle la base légale figurant dans la loi sur les péréquations.

Article 2

Il fixe l'attribution des montants par habitant selon la population des communes et les modalités d'indexation automatique des dits montants.

Article 3

Il définit le taux de compensation attribué aux communes financièrement faibles.

Article 4

Il détermine les domaines soumis à plafonnement, le niveau du plafond (8 points pour les transports et 1 point pour les forêts) et la mesure dans laquelle les charges excédant le plafond sont compensées.

Article 5

Il institue un plafond de l'effort péréquatif total en fonction d'un nombre de points d'impôts maximum atteint. Aucune commune ne pourra se voir imposer des péréquations totales dépassant ce plafond. Une compensation éventuelle se fera par l'intermédiaire du fonds de péréquation directe.

Article 6

Il plafonne le taux communal résultant des péréquations à un nombre de points d'impôt donné.

Article 7

Il définit l'aide péréquative totale aux communes sur la base d'un nombre de points d'impôt plafonnés.

Article 8

Le montant des frais de gestion du système de péréquation est identique à celui que l'Etat prélève actuellement (CHF 450'000.- à charge des communes).

Article 9

Il précise les modalités d'application de la bascule d'impôts des communes à l'Etat, qu'il y a lieu d'effectuer en raison d'un transfert des charges liés à la modification de la facture sociale, du nombre de points d'impôts cantonaux à basculer et des conséquences pour l'arrêté d'imposition 2011. La valeur du point d'impôt cantonal prise en compte est celle de 2008, à savoir CHF 27.36 mios.

La bascule doit assurer la neutralité des coûts pour chacun des partenaires. C'est pourquoi un mécanisme de correction de la bascule, avec versement de l'excédent perçu et intérêt moratoire, est prévu. La bascule sera corrigée avec effet au 1er janvier 2013, si possible dans le cadre de la bascule d'impôts qui aura lieu avec la mise en œuvre de la réforme de l'organisation policière (*i.e.* si cette réforme entre en vigueur le 1er janvier 2013), de manière à éviter deux bascules simultanées mais distinctes (pour la réforme policière d'une part et pour corriger la bascule « facture sociale » de l'autre).

Article 10

Il détermine la validité du décret, prévue pour 8 ans. Cette durée a été choisie car elle permet une meilleure prise en considération des conséquences effectives du nouveau système et sa durée va au-delà d'une législature.

L'alinéa 2 de l'article 10 prévoit que la durée de validité du décret sera automatiquement prolongée d'une année si un nouveau décret ne parvenait pas à être adopté par le Grand Conseil en temps utile pour l'exercice 2019. Ce cas de figure peut se présenter en cas de blocage politique au moment de prolonger le décret initial ou encore si un référendum devait être lancé contre le texte en question après son adoption par le Grand Conseil, courant 2018. La disposition proposée permet d'éviter tout risque de vide législatif qui aurait de graves conséquences pour les finances de nombreuses communes, sans toutefois recourir à des mécanismes à effet rétroactif.

12.3 Projet de modification du décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)

L'article 1 est modifié pour supprimer la période limitée sur lequel ce décret a porté initialement, soit dans l'attente de la nouvelle péréquation proposée par le présent projet.

En outre, les articles 1 al.2, 3 à 7 sont abrogés, en tant qu'ils comprennent des dérogations aux actuels loi et décret sur les péréquations intercommunales, abrogés par le présent projet.

12.4 Projet de modification de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

Article 2

L'article 2 LOF définit le champ d'application de la loi en indiquant les différentes lois auxquelles la LOF s'applique. Les références à la LES et la LS sont donc abrogées, étant souligné que la LARA n'y est maintenue que pour ce qui concerne les frais d'hospitalisation accordés au titre de l'aide d'urgence.

Par ailleurs, l'occasion est saisie de mettre à jour cette disposition, en remplaçant la LAlloc (abrogée) par la LVLAFam et en actualisant la date d'adoption de la LVPC. En outre, les tirets sont remplacés par des lettres à des fins liées à la légistique.

Article 15

Les dépenses retirées de la facture sociale dans le cadre du présent projet relèvent de plusieurs des lettres de cet article qui décrit les différents types de dépenses dans le domaine social. Seules les lettres i) et j), qui concernent exclusivement l'ECES et l'asile (accueil des requérants d'asile et scolarisation de leurs enfants), sont abrogées. Les autres lettres restent inchangées, dans la mesure où elles concernent également d'autres lois, maintenues dans le champ d'application de la LOF. Le périmètre des subsides à l'assurance-maladie maintenus dans la facture sociale (subsides pour les bénéficiaires RI et subsides partiels) sera défini à l'art. 7 du règlement du 26 janvier 2005 d'application de la LOF (RLOF), qui devra être adapté aux modifications apportées par le présent projet.

Article 16

A l'alinéa 2, lettre c), la mention de l'ECES est biffée.

Article 18

Cet article traite de la contribution annuelle de chaque commune, calculée conformément aux articles 2 à 6 de la nouvelle loi sur les péréquations, dont les trois mécanismes de la péréquation indirecte sont utilisés, la référence actuelle à la capacité financière des communes étant supprimée.

12.5 Projet de modification de la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV)

Article 72

Les prestations versées au titre de la LARA constituent une aide d'urgence destinée aux personnes séjournant illégalement sur le territoire vaudois, instituée par l'art. 49 LARA et fondée sur l'art. 4a LASV. L'ajout d'une lettre « c » au 1er alinéa de l'art. 72 LASV assure la mise en conformité de cette loi suite à la modification de l'art. 63 LARA. Cependant, les frais d'hospitalisation des personnes qui en bénéficient au titre de l'aide d'urgence sont maintenus dans la facture sociale, en raison de l'impossibilité actuelle de les distinguer de ces même frais occasionnés par d'autres bénéficiaires.

12.6 Projet de modification de la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance- maladie (LVLAMal)

Article 15

Le renvoi à la LOF exclut de la facture sociale les subsides à l'assurance-maladie pour les bénéficiaires de PC AVS-AI.

12.7 Projet de modification de la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES)

Les dispositions qui prévoient la contribution financière des communes sont abrogées (art. 7, 17, al. 2, lettre c et 18). Le périmètre des charges et des recettes qui sont reconnues actuellement par le Canton pour les classes officielles d'enseignement spécialisé et qui seront imputées à l'Etat par les communes reste inchangé.

12.8 Projet de modification de la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS)

Article 114b

Les dispositions relatives à l'asile sont abrogées. La répartition des frais de fonctionnement entre l'Etat et les communes prévue à l'art. 114 LS s'applique donc sans exception, y compris pour les enfants pour lesquels une demande d'asile en Suisse a été présentée.

12.9 Projet de modification de la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)

Article 63

La modification de cette disposition fait sortir de la facture sociale la quasi totalité des charges engendrées par la LARA. Seuls restent soumis à la participation des communes les frais d'hospitalisation des personnes au bénéfice de l'aide d'urgence, compris dans le budget du département en charge de la santé, en raison de l'impossibilité actuelle de les distinguer de ces mêmes frais engendrés par les bénéficiaires n'entrant pas dans le champ d'application de la LARA.

13. CONSEQUENCES DU PROJET DE LOI

13.1 Conséquences légales et réglementaires

La nouvelle loi sur les péréquations intercommunale proposée ici remplacera l'actuelle loi du 28 juin 2005 sur les péréquations intercommunales. Un nouveau décret d'application remplacera le décret du 28 juin 2005 fixant pour les années 2006, 2007, 2008 et 2009 les modalités d'application de la loi sur les péréquations intercommunales.

La loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale, de même que les lois concernées par les régimes qui sortent de la facture sociale, sont modifiées en conséquence.

Les nouvelle modalités du paiement de la facture sociale entraînent la modification du décret réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale.

Les arrêtés d'imposition communaux 2011 seront modifiés selon les modalités définies dans le projet de décret.

13.2 Incidences financières

Un équilibre général est mis en place entre le Canton et les communes passant par une neutralité des coûts entre chaque partenaire sur l'ensemble des flux financiers liés aux divers projets respectifs (facture sociale et RPT). Une bascule d'impôts de 6 points entre les communes et l'Etat pour la facture sociale est compensée par une diminution équivalente du montant de celle-ci pour les communes. Un mécanisme de compensation est prévu pour garantir un équilibre financier entre les partenaires concernés.

La péréquation horizontale directe ne concerne pas l'Etat et n'a pas d'incidences financières pour lui.

13.3 Conséquences sur le personnel

Aucune.

13.4 Conséquences sur les communes

Les conséquences pour les communes des projets de loi sont importantes. Elles sont expliquées en détail dans l'exposé des motifs. Les principales incidences sont d'ordre financier, avec un appui accru pour les communes financièrement faibles, pour les villes-centres et pour les communes connaissant des charges spécialement élevées dans des domaines spécifiques.

13.5 Conséquences sur la mise en œuvre de la Constitution

Le présent projet est conforme à la Constitution cantonale. Il poursuit en particulier l'objectif visé par l'art. 168, al. 2 Cst-VD relatif à la péréquation intercommunale.

14. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT JEAN-PIERRE GRIN ET CONSORTS DEMANDANT D'ETUDIER LA REPARTITION DE LA FACTURE SOCIALE ENTRE LES COMMUNES UNIQUEMENT SELON LA VALEUR DU POINT D'IMPOT

Rappel du postulat

35

La répartition de la facture sociale selon la loi et le décret votés par ce Grand Conseil suscite une grande incompréhension de la part de nombreuses communes. L'irritation est telle qu'un recours a déjà été déposé auprès de la Cour constitutionnelle par un groupe de communes. Cette situation crée des tensions entre l'Etat et les communes, tensions peu propices au futur dialogue sur la RPT et qui ne sont pas étrangères non plus au référendum lancé par les communes contre le décret de 17 millions de report de charges canton- communes. La péréquation horizontale avec ses couches thématiques, transports et forêts, ne doit pas être remise en cause avec ses buts, de resserrer la fourchette des taux communaux et aussi d'aider les villes-centres.

Il n'en va pas de même pour la répartition de la facture sociale entre les communes qui est basée sur les même critères, mais comme sa progression d'année en année est très forte, elle a des effets exponentiels difficilement acceptables par un certain nombre de communes. En effet, lors de l'acceptation par le Grand Conseil de la loi et du décret, les simulations se basaient sur le montant de la facture sociale 2004 d'environ 350 millions, la dernière simulation qui effectivement est encore provisoire, se base sur un montant à répartir d'environ 440 millions de francs.

Cette nouvelle répartition fait ressortir des montants par commune, allant d'environ, Fr. 120.— à Fr. 1 550.— par habitant. Cette fourchette est beaucoup trop large et ne correspond pas vraiment à la véritable capacité contributive des différentes communes en question.

Cela prouve que vouloir aider les villes-centres par le répartition de la facture sociale n'est pas une bonne chose, comme je l'avais déjà dit lors du débat en plénum de juin dernier D'autre part, suite aux réclamations de certaines communes qui se voyaient pénalisées de manière plus importante que leurs rentrées d'impôts supplémentaires, le COPIL a décidé de modifier quelque peu la courbe de classification des communes, actionnant par là une modification de classification pour aussi d'autres communes. Cela a suscité une interrogation sur la possible « manipulation » du système.

Ce sont les raisons pour lesquelles, sans vouloir tout remettre en question, je demande au Conseil d'Etat dès maintenant déjà d'étudier :

– *La répartition de la facture sociale uniquement selon la valeur du point d'impôt global communal.*

Cela en déterminant chaque année, selon le montant de la facture sociale, le nombre de points d'impôt correspondants que chaque commune devrait payer.

Cette façon de faire aurait l'avantage d'être inflexible et de faire contribuer les communes selon leur véritable capacité contributive, et faciliterait grandement la transparence du système.

Avec cette nouvelle répartition, il serait alors nécessaire pour la péréquation horizontale, tout en maintenant le système actuel, d'adapter le nombre de points d'impôt mis dans le pot commun, afin de garder un effet péréquatif suffisant pour le resserrement des taux communaux et pour l'aide aux villes-centres.

Cela en fonction des besoins réels et avec une augmentation adaptée à la progression du point d'impôt et non à la facture sociale.

Je demande le renvoi de ce postulat directement au Conseil d'Etat.

Rapport du Conseil d'Etat

Les éléments soulevés par ce postulat rejoignent les réflexions qui ont guidé l'élaboration du présent projet de loi. Ils ont été largement pris en considération dans la conception du nouveau système. En effet, les 2/3 de la répartition du financement de la facture sociale à charge des communes sont payés sur la

base du point d'impôt communal. Le solde est pris en charge par une part des impôts conjoncturels et en fonction de la capacité financière des communes.

Pour ne pas réduire le poids des effets péréquatifs totaux, l'alimentation au fonds de péréquation intercommunal passe ainsi de 13 à 18.5 points d'impôt environ. La prise en compte d'une attribution d'un certain montant pour chaque habitant du Canton permet le maintien des objectifs constitutionnels et politiques en matière de péréquation et permet de garantir l'équilibre des finances communales.

Le Conseil d'Etat considère ainsi que les travaux préparatoires à la présente réforme ont permis de répondre favorablement aux demandes du motionnaire et que le projet soumis au Grand Conseil apporte une réponse adéquate aux préoccupations justifiées qu'il a exprimées.

15. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT ALBERT CHAPALAY DEMANDANT UN RAPPORT EXPLIQUANT LES DIFFERENCES ADMINISTRATIVES ET FINANCIERES QUI PEUVENT RESULTER D'UNE NOUVELLE FORMULE DE DECOMPTE POUR LA REPARTITION DE LA FACTURE SOCIALE ETAT-COMMUNES

Rappel du postulat

Il y a lieu de rappeler que la nouvelle répartition des charges Etat-communes a été très souvent évoquée dans les années nonante. Le déclenchement de la plus importante opération a dès lors consisté à évaluer, puis mettre en oeuvre la reprise des salaires du personnel enseignant par l'Etat et, partant, le transfert des points d'impôts nécessaires à l'Etat.
Malheureusement, comme cela est très souvent le cas, plusieurs autres propositions sont venues se greffer à cette idée de base et le projet a enflé au point de devenir une solution difficilement maîtrisable. A ce jour, les critères de participation des communes se modifient en fonction de plusieurs paramètres qui laissent parfois pantois plusieurs municipalités vaudoises.

Proposition

Les efforts du Conseil d'Etat actuel pour présenter la situation ainsi que les effets de la péréquation sont louables. Toutefois, avec les nombreux reports de charges de la Confédération sur les cantons et l'explosion des coûts de certaines dépenses sociales, il devient particulièrement complexe d'élaborer des budgets réalistes tant au niveau cantonal que communal. Les effets multiplicateurs de budgets avec des incidences plus ou moins importantes mettent les autorités mal à l'aise lors des nombreuses demandes de compléments financiers en cours d'exercice. Les citoyens contribuables ne saisissent pas toujours très bien cette pratique, même si parfois la marge budgétaire non utilisée est importante, donc la facture plus faible que prévue.

C'est l'une des raisons qui me pousse à demander au Conseil d'Etat de livrer un bref rapport présentant, notamment, une possibilité d'organiser l'encaissement des participations communales annuelles sur la bases comptes de l'Etat de l'année précédente, comptes adoptés par le Grand Conseil.
Cette requête est également motivée par le fait que plusieurs interventions parlementaires n'ont pas encore reçu de réponses sur le même sujet.

Rapport du Conseil d'Etat

37

La péréquation 2006 avait pour objectif de mettre en place un système en temps réel, avec la perception d'acomptes annuels basés sur les résultats de l'année précédente, et un mécanisme de correction en début d'année suivante.

Après le bouclement des premiers exercices péréquatifs, on constata un différentiel important pour certaines communes entre les acomptes versés et le solde du décompte péréquatif demandé, créant ainsi une certaine instabilité budgétaire pour les finances communales. Les raisons furent multiples : changement de taux d'imposition d'une année à l'autre, hausse de la facture sociale et influence des impôts conjoncturels.

Pour éviter ces dérapages, le nouveau système péréquatif a été modifié fondamentalement sur le plan technique en supprimant au maximum les instabilités reprochées. La nouvelle péréquation proposée reste sur le modèle postnumérando, mais réduit fortement l'influence du taux d'imposition communal. Un retour à la situation antérieure à 2006 n'est pas souhaitable. En effet, la péréquation doit coller le plus possible à la réalité de la situation financière des communes. Celle-ci peut varier fondamentalement entre deux exercices, créant ainsi des difficultés importantes et d'injustices pour certaines communes. Et le nouveau mécanisme limite en lui-même l'imprévisibilité que dénonce l'auteur du postulat.

Le Conseil d'Etat considère de ce fait qu'il est préférable de garder le système actuel d'un mécanisme en temps réel pour le calcul des péréquations.

16. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT JACQUES HALDY ET CONSORTS « RÉPARTISSONS ÉQUITABLEMENT LES CHARGES ET PRESTATIONS SOCIALES »

Le 29 janvier 2008, Monsieur le Député Jacques Haldy a déposé une motion demandant une modification des modalités de financement des prestations sociales fournies dans le Canton.

Rappel de la motion

Après les réformes liées à EtaCom et à la RPT, il est temps maintenant de revoir le système des charges et prestations sociales.

Pour des raisons diverses, la facture sociale devient de plus en plus lourde, en particulier pour les communes qui en assument 50%. Cette moitié est répartie entre les communes selon des critères péréquatifs ; les calculs et décomptes sont extrêmement compliqués, pour ne pas dire opaques. En raison du critère du nombre d'habitants, les petites communes sont pénalisées et chacun s'accorde à admettre que, compte tenu de l'ampleur prise par la facture sociale, son mode de financement et de répartition doit être revu.

A cela s'ajoute que, si les communes supportent 50% de la facture sociale, elles n'ont pas la maîtrise des montants encaissés et dépensés. Le Conseil de politique sociale, outre le fait qu'il a des compétences limitées ne permettant pas pour l'essentiel une maîtrise des ressources et des dépenses, n'est réputé représenter les communes que dans leur ensemble, celles-ci n'ayant plus aucune maîtrise propre sur les énormes dépenses qu'elles doivent assumer et qui leur sont facturées selon des critères compliqués et peu compréhensibles.

Les motionnaires — comme d'ailleurs bien d'autres — entendent dès lors que la facture sociale et son financement soient revus en profondeur, de façon à clarifier les compétences et respecter le principe "qui paie commande". Dans un souci de cohérence, il convient d'intégrer les prestations relevant de l'OMSV afin que la réflexion et la nouvelle répartition puissent porter sur l'ensemble des prestations sociales. Cela passe par une analyse et une redéfinition des prestations sociales qui doivent pour une partie être complètement cantonalisées et pour une autre communalisées,

respectivement intercommunalisées ou régionalisées. Il y a en effet des prestations sociales (exemple : revenu d'insertion ; prestations complémentaires) qui doivent être uniformes sur tout le territoire cantonal. Ces prestations doivent être allouées et financées en conséquence par le canton. Il y a d'un autre côté des prestations sociales (exemple : soins à domicile) qui relèvent de l'aide sociale de proximité, prestations qui doivent être allouées et financées par les communes ou les regroupements de communes, mieux à même de connaître les besoins de ceux qui bénéficient de ces prestations et de les adapter en conséquence. Il faut également tenir compte des prestations qui peuvent être fournies par des entités privées. S'agissant de tâches communales, les communes sont bien entendu habilitées, lorsque cela est adéquat, à se regrouper pour les exercer. La motion ne tend ainsi pas à un démantèlement ou un arrêt de la régionalisation par le biais d'organismes intercommunaux.

De cette façon, dans le respect des principes qui ont et doivent guider le partage des responsabilités entre communes et canton, les prestations sociales seront financées et allouées par les collectivités les mieux à même de le faire.

Les motionnaires demandent donc une modification de la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) et des autres lois de politique sociale, afin de mettre en oeuvre cette répartition entre prestations cantonales financées et distribuées par le canton et prestations communales financées et distribuées par les communes ou les ensembles de communes.

La conséquence de la mise en oeuvre de cette motion permettra de revenir à l'utilité et à la signification première de la péréquation, telle qu'elle est définie par la Constitution. En effet, à partir du moment où les prestations cantonalisées seront assumées par le canton et les autres prestations par les communes ou les organismes intercommunaux, il conviendra par le système péréquatif que les communes ayant une meilleure capacité contributive permettent aux communes moins avantagées d'assumer les charges qui leur incombent en vertu de cette répartition de compétence. En vertu de l'art. 168 de la Constitution, la péréquation a pour objectif de résoudre cette situation et non pas de faire participer les communes à des dépenses sur lesquelles elles n'ont pas de prise.

Dans sa séance du 26 février 2008, le Grand Conseil a renvoyé cette motion à lexamen d'une commission. Celle-ci s'est réunie le 14 avril 2008. Au terme de ses débats, avec l'accord du motionnaire, la motion a été transformée en postulat, avec la teneur suivante :

- *« Répartition de la facture sociale : Faut-il prévoir un financement purement cantonal pour certaines dépenses sociales sur lesquelles les communes ont peu de prise ? Quelles seraient les conséquences en terme de bascule des points d'impôt ? Ce postulat doit permettre d'ouvrir la réflexion et de déterminer s'il se justifie de porter les prestations sociales prévues par les législations fédérale et cantonale à la charge exclusive de l'Etat. Quitte à ce que les communes continuent à exercer des tâches d'exécution, sans cependant participer au financement de ces dépenses pour lesquelles elles n'ont pas de pouvoir de décision.*
- *Optimisation de la relation canton-commune : si la complémentarité perdure, quels sont les mécanismes péréquatifs à mettre en œuvre afin de réduire l'incertitude financière des communes ?*
- *Maintien de prestations sociales sans inégalité : Comment assurer une définition uniforme des prestations, y compris pour celles qui ne seraient pas financées uniquement par l'Etat?*

Le postulat ne remet pas en question les prestations sociales. »

39

Par 6 voix et 5 abstentions, la commission s'est prononcée en faveur du renvoi de ce postulat au Conseil d'Etat, sous la forme des questions posées et études demandées. Le 10 juin 2008, le Grand Conseil a suivi cette proposition et a renvoyé le postulat au Conseil d'Etat.

Rapport du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a pris toute la mesure des problèmes rencontrés par les communes suite à l'augmentation importante de la facture sociale ces dernières années et des solutions doivent impérativement être apportées. Pour prendre les mesures qui s'imposent, il est cependant nécessaire de bien identifier le niveau auquel se situent ces problèmes : celui de la facture sociale d'une part, celui des mécanismes péréquatifs d'autre part. Concernant la facture sociale elle-même, son contenu n'est pas figé et il est passible d'adaptations. Les modifications qui lui ont été apportées récemment pour régler le problème de la formation des jeunes adultes pris en charge jusque-là par le RI en témoignent, de même que celles proposées avec le présent projet. Les éventuels changements du contenu de la facture sociale posent toutefois la question des critères à prendre en considération pour une telle opération. A ce premier niveau vient s'ajouter celui des mécanismes péréquatifs, qui font face aujourd'hui à certaines limites techniques. Si certains des problèmes relevés par M. Haldy dans le développement qu'il a fait en février 2008 concernent bien la facture sociale et son contenu, d'autres relèvent par contre de la péréquation. C'est le cas par exemple, pour reprendre ses mots, des «critères compliqués et peu compréhensibles » utilisés pour facturer aux communes ce qu'elles doivent.

Lorsqu'il a décidé en octobre 2008 de conduire les travaux nécessaires pour apporter des solutions aux problèmes rencontrés, c'est donc très logiquement que le Conseil d'Etat a choisi de le faire sur ces deux fronts. Les résultats de ces travaux sont consignés dans le présent EMPL. Ceci rappelé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux différentes questions formulées suite à la séance de la commission parlementaire d'avril 2008.

1. **Répartition de la facture sociale : faut-il prévoir un financement purement cantonal pour certaines dépenses sociales sur lesquelles les communes ont peu de prise ? Quelles seraient les conséquences en termes de bascule des points d'impôt ?**

En dehors des compétences qui leur sont dévolues via le Conseil de politique sociale (CPS), les communes disposent de peu de compétences normatives ou stratégiques dans le domaine social. De fait, hormis l'aide et les soins à domicile respectivement l'accueil de jour des enfants, deux dispositifs dans lesquels ces compétences sont partagées entre l'Etat et les communes, c'est l'Etat qui dispose des compétences normatives ou stratégiques dans les autres régimes, sous réserve encore une fois des compétences conférées au CPS.

Répartition des compétences entre l'Etat et les communes (2009)

Régime/dispositif		Compétences normatives et stratégiques		Compétences décisionnelles d'exécution		Coûts B 2009 (mios)	
		Etat	Communes	Etat	Communes	Etat	Communes
1.1	PC homes	très limitées	CPS	oui	non	79.9	79.9
1.2	PC domicile	limitées	CPS	oui	non	44.3	44.3
1.3	Maintien à domicile,	importantes	CPS	oui	non	45.6	45.6

	héberg. home						
2	Subsides AM	importantes	CPS	oui	non	101.6	101.6
3.1	RI + dispos. liés	importantes	CPS	oui	OUI	160.4	160.4
3.2	Handicap adulte	importantes	CPS	oui	non	78.3	78.3
3.3	Domaine asile	importantes	CPS CC asile	oui	non	23.5	23.5
3.4.1	Avances PA	importantes	CPS	oui	non	5.1	5.1
3.4.2	Aide LAVI	limitées	CPS	oui	non	0.7	0.7
3.5.1	Allocation mat.	importantes	CPS	oui	non	1.8	1.8
3.5.2	Alloc. enf. hand.	importantes	CPS	oui	non	0.8	0.8
4	Prot. jeunesse *	importantes	CPS	oui	non	36.7	36.7
5	COFOP *	importantes	CPS	oui	non	3.6	3.6
6.1	Office ens. spéc.	importantes	CPS	oui	non	75.1	75.1
6.2	ECES	importantes	CPS	oui	non	1.9	1.9
A	Bourses études **	importantes	non	oui	non	33.6	0
B	Aide et soins à domicile	importantes	importantes	non	OUI	75.6	55.3
C	Accueil de jour des enfants	importantes	importantes	oui	OUI	11.4	3.3***

* Intégré dans FS jusqu'à fin 2009 ; financement exclusivement Etat dès 01.01.2010.
** Intégré dans FS dès 01.01.2010 ; compétence CPS dès cette date.
*** Seulement contribution-socle des communes.

Cette situation prévalait déjà avant l'entrée en vigueur de la LOF en 2005. On rappellera à cet égard que, dans le cadre d'EtaCom, l'analyse a été faite pour juger s'il était préférable que l'Etat continue à exercer ces compétences normatives ou stratégiques ou si au contraire, pour certains régimes, il serait plus adéquat de transférer ces compétences aux communes ou aux associations de communes. Le groupe thématique Santé-social s'est prononcé très clairement en faveur du statu quo et les représentants des communes dans cette instance n'ont pas défendu d'autre position. Le transfert de compétences normatives ou stratégiques aux communes a ainsi été rejeté par l'ensemble des partenaires, qui se sont accordés sur l'impossibilité d'en revenir à des politiques sociales communales (ou régionales) différenciées, y compris en matière d'aide et de soins à domicile. Deux arguments ont été alors invoqués : les inégalités de traitement qu'un tel transfert entraînerait et l'impossibilité de transférer des compétences dans des domaines où le canton lui-même ne dispose parfois que de compétences limitées.

41

Selon le principe «qui commande paie et qui paie commande », il aurait été logique de cantonaliser le financement des prestations sociales dans le cadre d'EtaCom. Cette option s'est toutefois heurtée à des obstacles aussi bien financiers que politiques. Sur le plan financier, le transfert de charges sur le canton est rapidement apparu très problématique compte tenu de la situation des finances publiques cantonales à l'époque. Par ailleurs, un tel transfert aurait fait courir un risque majeur au canton en cas de croissance rapide des dépenses sociales. Sur le plan politique, cette option aurait également eu pour conséquence de priver les communes d'une masse financière considérable, qui se serait ajoutée à la diminution de quelque 370 millions consentie dans le cadre du premier train de mesures EtaCom (écoles).

Le refus de l'ensemble des partenaires, y compris les communes, de transférer des compétences normatives ou stratégiques à celles-ci dans le domaine social d'une part, la réticence à faire assumer au canton l'entier de la charge financière dans ce domaine d'autre part, ont conduit à s'écarter partiellement du principe «qui commande paie et qui paie commande » et à trouver des solutions organisationnelles adaptées à cet état de fait. La création du Conseil de politique sociale en est le résultat. Avec cette instance paritaire, les communes ont la possibilité de faire valoir leur position, en contrepartie du cofinancement des dépenses sociales qu'elles assurent.

L'analyse qui a été faite au début de la décennie est toujours valable au moment où les besoins sociaux augmentent considérablement et où différentes mesures prises par la Confédération ont pour effet un transfert de charges sur le canton. Face à l'augmentation des dépenses sociales qui en résulte, la solidarité de l'Etat et des communes sur le plan financier est même plus que jamais nécessaire et le partage des risques s'impose comme la solution la plus sage. Des aménagements peuvent toutefois s'avérer nécessaires dans certains cas. La modification du contenu de la facture sociale adoptée par le Grand Conseil en juin 2009 (avec la reprise par l'Etat du financement des dépenses pour la protection de la jeunesse et le COFOP) et les propositions contenues dans le présent EMPL montrent que le Conseil d'Etat est prêt à faire preuve de souplesse lorsque la situation le commande. Dans ces opérations, il a cependant toujours veillé à ce que le changement des modalités de financement ne génère pas des effets pervers et, dans cette perspective, à ce que les régimes qui sont en lien bénéficient de la même source de financement.

Dans le cadre du présent projet, chaque régime social a été analysé afin d'évaluer la possibilité d'en transférer l'entier du financement sur l'Etat. Les différents scénarios étudiés entraînent un allègement pour les communes compris entre 5.7 et 14.6 points d'impôt.

Les prestations sociales au financement desquelles les communes participent aujourd'hui, que ce soit via la facture sociale ou par d'autres biais (aide et soins à domicile, accueil de jour des enfants) sont des prestations existentielles. Elles constituent un socle de base qui doit être mis à disposition de l'ensemble des habitants du canton, quel que soit leur lieu de résidence. Il n'est donc pas envisageable d'amputer ce socle d'une partie des prestations qui le constituent (dont le financement serait alors assuré entièrement par les communes) et de confier aux communes ou aux associations de communes la compétence de définir en toute indépendance le niveau de ces prestations. Par contre, il est tout aussi nécessaire, une fois ce socle de base assuré, de laisser aux communes ou aux associations de communes une certaine marge de manoeuvre pour délivrer ces prestations. C'est aujourd'hui le système qui prévaut aussi bien pour l'application de la loi sur l'action sociale vaudoise (RI) que pour l'aide et les soins à domicile ou l'accueil de jour des enfants.

C'est à ces conditions que l'égalité de traitement sera assurée et que des effets pervers pourront être évités. Les dispositifs social et socio-sanitaire constituent un système intégré, dans lequel les décisions prises concernant l'un ou l'autre des régimes ont très souvent des répercussions directes à d'autres niveaux. Ainsi par exemple, le niveau des prestations de maintien à domicile a un impact sur les prestations délivrées dans les EMS ou les hôpitaux, et sur leurs coûts. Dans un tel système de vases communiquants, les compétences normatives et stratégiques doivent être définies dans un lieu unique.

C'est la condition pour que les ressources soient engagées de la façon la plus économique possible et avec efficience.

2. Optimisation de la relation canton-commune : si la complémentarité perdure, quels sont les mécanismes péréquatifs à mettre en œuvre afin de réduire l'incertitude financière des communes ?

Les mécanismes péréquatifs adoptés en 2006 montrent aujourd'hui leurs limites. L'incertitude dans laquelle les communes se trouvent pour établir leur budget et les possibilités que le système leur offre pour le détourner constituent deux des principaux défauts de celui-ci. Les nouveaux mécanismes péréquatifs proposés dans le cadre de cet EMPL doivent permettre d'y remédier.

3. Maintien de prestations sociales sans inégalité : comment assurer une définition uniforme des prestations, y compris pour celles qui ne seraient pas financées uniquement par l'Etat ?

La définition uniforme de prestations au niveau cantonal n'implique pas que celles-ci soient financées exclusivement par l'Etat. Le cofinancement Etat-communes qui prévaut aujourd'hui l'atteste. Ce qui est par contre indispensable à une telle définition, c'est que ce socle soit défini de façon centralisée. Mais la centralisation n'interdit pas la concertation entre l'Etat et les communes. Le fonctionnement du CPS offre un bon exemple à cet égard et il serait faux d'en faire une lecture en se fondant uniquement sur les dispositions de la LOF y relatives. Car si, formellement, ses compétences se limitent le plus souvent à donner des préavis, le CPS dispose aujourd'hui d'un poids bien réel. On constate en effet, d'une part, que la recherche du consensus prévaut toujours pour la prise de décision au sein de cette instance et, d'autre part, que les préavis donnés par le Conseil sont systématiquement suivis. De fait, les communes sont ainsi étroitement associées à la construction et à la mise en oeuvre de la politique sociale, via cette instance, sans que l'unité de cette politique et son application à l'ensemble du canton ne soient remises en question. Il en irait autrement si, pour l'un ou l'autre des régimes concernés, les communes se voyaient dotées de compétences stratégiques en échange d'un financement qu'elles seraient seules à fournir. Il en résulterait inévitablement un émiettement ou un fractionnement de la politique sociale et, pour les citoyens de ce canton, une inégalité de traitement.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas opportun de modifier la répartition des compétences normatives ou stratégiques entre l'Etat et les communes, qu'il n'y a donc pas lieu de procéder à un transfert de compétences en faveur de celles-ci pour l'un ou l'autre des régimes sociaux et que les solutions apportées avec le présent EMPL, largement approuvées par les communes, permettent de répondre à leurs légitimes préoccupations.

17 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT MICHEL GOLAY POUR UNE AUTONOMIE VERITABLE DES COMMUNES

Rappel du postulat

En date du 6 juillet 2004, ensuite de mon développement, le Parlement acceptait par 75 voix contre 19 et 7 abstentions, de désigner une commission pour examiner une motion écrite le 24 janvier 2004. Celle ci (POS 04/096) suivait une autre intervention de ma part, sous forme d'une motion datée de plus de dix ans, soit du 20 novembre 1995, allant dans le même sens. Les députés n'ont pas voulu du postulat de l'été 2004 (la quasi moitié des députés étaient absents). Depuis lors, bien des choses ont été dites et tout autant écrites. On a continué à s'enferrer dans la complication.

43

On est de très nombreux décideurs et administrés à regretter que l'évolution a poursuivi sa descente dans les enfers. Les nombreux systèmes péréquatifs verticaux, horizontaux, en diagonales, partiels ou non, mais jamais objectifs et toujours injustes, nous conduisent vers un abîme qui sera la perte de tout ce qui sauverait le peu qui reste de l'autonomie des communes.

Qui ose, hormis la personne chargée d'étude et de mise en place des nivellements communaux, économiques et financiers, prétendre comprendre le mécanisme des péréquations ? J'en connais un, toutefois. La commune dont il est le syndic en profite pleinement. C'est la plus grande commune du canton, mais ce n'est que le 20 % de la population. Et la plupart des autres ? Ils en bavent.

Les effets induits des règles actuelles sont à ce point injustes, inexactes, mal pensées, rédigées à l'envers du bon sens, que les conséquences des résultats aboutissent au contraire des intentions originelles.

Comme déjà développé dans mes interventions précédentes, les dépenses pour la santé, la formation, le social doivent être l'affaire du canton (gouvernement et parlement). Les autorités communales devront cependant être consultées, dans une mesure que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil décideront. Il s'agira que les finances du canton supportent toutes les dépenses relatives à des devoirs politiques sans en reporter une part importante sur les communes.

Il est évident que l'impôt cantonal augmentera et que les impôts communaux se réduiront. Dans l'ensemble, les impôts perçus auprès des contribuables subiront une modération, et donc y gagneront.

Les communes conserveront dans leurs prérogatives les autres secteurs, charge à elles de fusionner, se regrouper, créer des associations de communes ou des ententes intercommunales pour gérer ce qui découlera des décisions.

Il en va de simplifications administratives, d'économies, de transparences et de compréhensions. En outre, personne n'y perdra, sauf peut-être des dizaines d'employés cantonaux et communaux qui n'auront, à ce sujet, plus de calculs, questions, problèmes à régler, rapports à établir. Le Parlement y gagnera également et les conseils communaux aussi, car s'instaurera une halte aux interventions énervées et énervantes en matière de constats du type " Qui commande paie...et qui paie commande ".

Qu'on ne se méprenne pas, il n'y a pas d'atteinte à l'existence des communes, et encore moins à leur faculté de garder ou même retrouver une autonomie dans les décisions qui sont les leurs ou qui leur restent sous la forme de ce que le canton leur accorde actuellement. Les deux départements dans lesquels se retrouvent les activités visées dans le présent postulat (enseignement, social, santé) gèrent un total de charges brutes au budget de l'année 2007 de 4,2 milliards de francs sur 6,7 milliards du total des dépenses de fonctionnement de l'Etat de Vaud. Le Conseil d'Etat nous dira comment se répartissent les dépenses qui ne totalisent pas moins des deux tiers du budget global (canton et communes). Il serait diaboliquement inexact de dire que les communes, tant par leurs municipalités que par leurs conseils généraux et communaux, subiront des pertes sur les plans décisionnels, financiers et de choix. Il en est ainsi depuis la première péréquation dont l'origine se situe aux démarches EtaCom. Rien ne change, les communes n'étant pas privées de décisions par rapport à la situation

telle qu'on la connaît maintenant. En revanche, tout se décante, la transparence réapparaît, le compréhension reprend sa place et les palabres cessent.
Ne vous offusquez pas, vous les membres du parlement du Grand Conseil et les membres des municipalités : il n'est pas dans mon intention - et ce n'est pas la cible de ce postulat - d'atteindre à un soupçon des prérogatives des instances politiques communales, ni des municipalités, ni des conseils communaux ou généraux. Les budgets communaux seront véritablement à disposition des communes et celles-ci pourront faire ou ne pas faire ce qu'elles entendent avec ce qui leur restera.
Je défie quiconque d'objecter objectivement au sens profond de ce postulat. Un professeur de très hautes écoles et considéré sur le plan mondial en matière d'économie publiques, consulté voici trois ans, donnait raison à mes appréciations.
Je puis parfaitement comprendre ¨que le Conseil d'Etat - tenant compte des travaux de la commission qui sera désignée et par le plénum - affine les modalités d'applications de la motion qui tend à atteindre trois buts :

1. *L'arrêt de toute péréquation entre le canton et les communes et également entre les communes elles-mêmes ; il s'agit de mettre un frein à la détérioration de certaines relations entre ces collectivités publiques*
2. *La recherche de la simplification objective par le transfert de charges en matière de santé publique, d'enseignement et des actions sociales des communes vers le canton*
3. *Ainsi que l'abandon de la complexité, mais la recherche de la clarté, de la compréhension et de la transparence des échanges financiers entre le canton de Vaud et ses communes*

La consolidation des comptes et budgets du canton de Vaud, des communes, des associations de communes, des groupements et ententes intercommunaux et autres accords conventionnels doit être établie et disponible pour les travaux de la commission ordinaire, telle que prévue à la section II de la LGC.
J'invite le parlement à transmettre ce postulat à une commission du Grand Conseil.
S'il devait être envisagé une adaptation des dispositions constitutionnelles et légales, je fais confiance à l'avenir et aux autorités pour leur respect

Rapport du Conseil d'Etat

La réforme de la péréquation 2011 a été conduite dans un esprit de coopération entre les associations faîtières communales et l'Etat, ceci dans le respect de l'autonomie des communes. Le modèle technique proposé supprime, en grande partie, le principal critère influençant fortement des choix politiques en matière de taux d'imposition communal.

Il s'agit cependant de rappeler que le principal objectif constitutionnel de la péréquation est de donner mandat au législateur d'éviter que la charge fiscale présente des écarts excessifs entre les communes, notamment par l'institution d'une péréquation financière. Il s'agit dès lors de mettre en place des outils techniques répondant à cet objectif tout en veillant à garder une certaine marge dans le mécanisme de ceux-ci.

La péréquation a pour fonction de mettre en place des conditions cadres permettant à chaque commune de garder sa stabilité financière à long terme. Les différentes aides péréquatives prévues à cet effet sont là pour renforcer cet objectif. Il n'est donc pas concevable de supprimer toute péréquation entre le Canton et les communes ainsi qu'entre les communes elles-mêmes. Cette mesure serait anticonstitutionnelle et

illégale. Sur un plan financier, elle aurait pour effet de faire exploser les taux d'imposition pour certaines communes, voire d'envoyer plusieurs d'entre elles en faillite.

Les échanges financiers entre l'Etat et les communes sont nombreux. Ils peuvent exister sous la forme d'aides financières (leasing, prêt, cautionnement, etc.), de subventions, voire de partage des charges. Cette dernière manière de procéder a pour avantage de répartir le risque d'un domaine précis entre plusieurs acteurs concernés. Ainsi, vouloir transférer toute la facture sociale au Canton est non seulement dangereux sur un plan financier, s'est programmer d'avance le potentiel d'un futur déficit des finances cantonales, mais également sur un plan du « risk management ».

Le Conseil d'Etat considère que pour des raisons constitutionnelles et d'équilibre financier, il est important de garder un système de péréquation entre les communes vaudoises, qui répond de manière le plus simple et compréhensible possible aux objectifs politiques définis. Le projet EtaCom a défini de manière précise les champs de compétences de l'Etat et des communes. Il n'y a pas de volonté, à ce stade, de remettre tout en cause et de transférer l'ensemble des domaines liés à la santé publique, à l'enseignement et aux actions sociales des communes vers le canton.

18. CONCLUSIONS

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

1. d'adopter le projet de loi sur les péréquations intercommunales

2. d'adopter les projets de loi modifiant :
   - la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF) ;
   - la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) ;
   - la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) ;
   - la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS) ;
   - la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES) ;
   - la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance- maladie (LVLAMal).

3. d'adopter le projet de décret fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application de la loi sur les péréquations

4. d'adopter le projet modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)

5. de prendre acte des rapports sur les interventions parlementaires suivantes :
   - postulat Jean-Pierre Grin et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt
   - postulat Albert Chapalay demandant au Conseil d'Etat un rapport expliquant les différences administratives et financières qui peuvent résulter d'une nouvelle formule de décompte pour la répartition de la facture sociale Etat-Communes

46

- postulat Jacques Haldy et consorts «répartissons équitablement les charges et prestations sociales »
- postulat Michel Golay pour une autonomie véritable des communes.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

du

sur les péréquations intercommunales

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 168 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

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

Décrète

Article premier.- But de la loi

[1] La présente loi définit les mécanismes de péréquation directe, ainsi que les mécanismes de péréquation indirecte mis en place par le canton.

[2] Les mécanismes péréquatifs poursuivent les buts suivants :

a. atténuer les inégalités de charge fiscale consécutives aux différences de capacité contributive, tout en garantissant l'autonomie des communes en matière de fiscalité ;
b. ne pas entraver, voire favoriser les fusions de communes vaudoises ;
c. assurer aux communes les ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent en contribuant à l'équilibre durable de leurs finances ;
d. répartir entre les communes certaines charges relevant du canton et des communes ;
e. compenser les charges particulières des villes-centres ;
f. répartir entre les communes certaines charges communales engendrant des disparités excessives entre les communes.

Texte actuel

-

Projet

Art. 2. Impôts communaux déterminants pour le rendement communal du point d'impôt

[1] Les impôts communaux suivants sont pris en considération pour déterminer le rendement communal du point d'impôt :

a. impôt sur le revenu et impôt sur la fortune des personnes physiques, y compris bénéfice et prestations en capital ;

b. impôt spécial affecté à des dépenses déterminées ;

c. impôt sur le bénéfice net et sur le capital des personnes morales, y compris l'impôt minimum ;

d. impôt spécial dû par les étrangers.

[2] S'y ajoutent, pour déterminer le rendement au sens de la présente loi, les imp ôts suivants :

a. impôt à la source ;

b. impôt personnel ;

c. impôt complémentaire sur les immeubles appartenant à des personnes morales ;

d impôt foncier normalisé.

Art. 3 Impôts conjoncturels

[1] Les pourcentages des impôts conjoncturels communaux suivants sont pris en compte pour le financement d'une part de la facture sociale :

a. 50% des revenus liés aux droits de mutation, aux impôts sur les gains immobiliers et aux impôts sur les successions et donations ;

b. 30% des revenus liés à l'impôt sur les frontaliers.

Texte actuel	Projet
-	**Art. 4 Ecrêtage des communes à forte capacité financière** [1] Pour le financement d'une part de la facture sociale, un prélèvement progressif est effectué sur les communes à forte capacité financière sur la base de la valeur du point d'impôt communal par habitant. [2] Ce financement est assuré en fonction de l'écrêtage suivant : a. 30% de ce qui est compris entre 120% et 150% de la moyenne cantonale ; b. 40% de ce qui est compris entre 150% et 200% de la moyenne cantonale ; c. 50% de ce qui est compris entre 200% et 300% de la moyenne cantonale ; d. 60% de ce qui dépasse 300% de la moyenne cantonale.
-	**Art. 5 Valeur du point d'impôt écrêté** [1] La valeur du point d'impôt écrêté est déterminée comme suit : le rendement communal du point d'impôt déterminé à l'article 2 est diminué du prélèvement progressif prévu à l'article 4 ; le résultat est divisé par le taux communal effectif. [2] Le point d'impôt écrêté sert de base aux calculs des participations des communes à la péréquation directe et indirecte, à l'exception des mécanismes de plafonnements prévus à l'article 8, alinéa 1, lettres d, e et f de la présente loi.
	Art. 6 Péréquation indirecte en points d'impôt [1] Sous réserve des articles 3 et 4, les participations des communes aux charges partagées entre le Canton et les communes sont calculées en principe d'après la valeur du point d'impôt écrêté prévue à l'article 5.

Texte actuel

Projet

Art. 7 Péréquation directe : alimentation

[1] Il est créé un fonds de péréquation directe horizontale.

[2] Chaque commune verse annuellement au fonds un montant équivalent au rendement communal d'un nombre de points d'impôts écrêtés dépendant des redistributions prévues à l'article 8.

Art. 8 Péréquation directe : redistributions

[1] Le montant du fonds de péréquation est redistribué aux communes. Il est affecté, par ordre de priorité :

a. à prendre en charge les montants attribués aux communes par habitant selon leur population, définis par décret ;

b. à prendre en charge la compensation pour les communes à faible capacité financière, d'une part, définie par décret, de la différence entre leur capacité financière par habitant et la moyenne cantonale. Cette différence est pondérée par l'effort fiscal ;

c. à prendre en charge la part des dépenses des communes dépassant un plafond déterminé par décret, dans des domaines précisés par le même décret ;

d. à limiter l'effort péréquatif total des communes qui ne pourra pas dépasser un plafond, déterminé en points d'impôt et défini par décret ;

e. à limiter la charge fiscale maximale des communes à un plafond défini par décret ;

f. à limiter l'aide péréquative totale à un maximum de points d'impôt défini par décret.

Art. 9 Population

[1] La population légale des communes prise en référence pour les calculs de la péréquation directe correspond à l'état, au 31 décembre de l'année de l'exercice concerné, du Registre cantonal des personnes publié annuellement dans la Feuille des avis officielle.

Texte actuel

Projet

Art. 10 Gestion

[1] Le Département en charge des relations avec les communes (ci-après : le département) gère les mécanismes péréquatifs. Il récolte les données nécessaires auprès des communes et procède au calcul des montants dus et à recevoir par les communes, ainsi qu'aux travaux de mise en oeuvre. Il collabore avec les autres départements concernés par la gestion des mécanismes péréquatifs.

[2] La gestion des mécanismes de péréquation directe par l'Etat donne lieu à un émolument prélevé sur le fonds de péréquation directe. Le montant de l'émolument est déterminé par décret.

Art. 11 Commission paritaire

[1] Il est institué une commission composée à parts égales de représentants de l'Etat et des communes, présidée par un représentant des communes.

[2] Le Conseil d'Etat nomme les représentants de l'Etat et les représentants des communes si, dans un délai d'un mois dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les associations de communes reconnues par le Conseil d'Etat ne l'ont pas fait.

[3] Cette commission est chargée de :

a. contrôler les calculs en matière de péréquation directe et indirecte;

b. préaviser à l'attention du département les décisions qu'il sera amené à prendre en application de la présente loi;

c. déterminer les dépenses admissibles dans le cadre des plafonnements thématiques;

d. soumettre au département les mesures nécessaires au traitement des problèmes d'application des péréquations.

[4] Les préavis de la commission sont soumis au département.

Art. 12 Département

[1] Le département prend les décisions de mise en œuvre des mécanismes péréquatifs sur la base des préavis de la commission paritaire.

Texte actuel

Projet

Art. 13 Périodicité

[1] La péréquation est calculée annuellement. Des acomptes sont perçus et versés sur la base de la situation financière antérieure des communes. Un décompte final des soldes dus ou à recevoir est effectué dans les six mois suivant la fin de l'exercice.

Art. 14 Modalités d'application

[1] Un décret détermine :

a. l'attribution des montants par habitant en fonction de la population des communes ;

b. le taux de compensation attribué à la couche de solidarité, dont le résultat obtenu est pondéré par l'effort fiscal ;

c. la nature des dépenses communales soumises au mécanisme de plafonnement ;

d. le plafond au-delà duquel le mécanisme de plafonnement prévu à l'article 8, alinéa 1, lettre c prend en charge les dépenses communales et la proportion de cette prise en charge ;

e. le plafond de l'effort péréquatif total des communes exprimé en points d'impôt communal ;

f. la charge fiscale maximale des communes, ainsi que les modalités de ce plafonnement ;

g. l'aide péréquative maximale des communes exprimée en point d'impôt communal;

[2] Les modalités techniques d'application peuvent être précisées par voie de règlement.

Texte actuel

Projet

Art. 15 Années de référence des calculs

[1] Le rendement des impôts communaux de l'année 2009 servira de base au calcul de la péréquation provisoire des communes pour l'exercice 2011, le rendement 2010 au calcul de la péréquation provisoire 2012, ainsi de suite jusqu'à l'échéance du décret.

[2] La péréquation définitive sera calculée sur la base des résultats et des taux effectifs des exercices concernés, conformément à l'article 13 de la présente loi.

Art. 16 Clause abrogatoire

La loi du 28 juin 2005 sur les péréquations intercommunales est abrogée.

Art. 17 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2011.

Art. 18 Exécution

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 17 ci-dessus.

PROJET DE DÉCRET

du

fixant fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application de la loi sur les péréquations

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 168 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu l'article 14 de la loi du … sur les péréquation intercommunales

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

Décrète

Article premier

[1] Le présent décret a pour but de fixer pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application des mécanismes péréquatifs prévus dans la loi sur les péréquations intercommunales (ci-après : la loi), conformément à l'article 13 de ladite loi.

Art. 2

[1] Chaque commune reçoit un montant variable par habitant, déterminé selon les seuils de population suivants :

a.	entre 1 et 1'000 habitants :	100 francs ;
b.	entre 1'001 et 3'000 habitants :	350 francs ;
c.	entre 3'001 et 5'000 habitants :	500 francs ;
d.	entre 5'001 et 9'000 habitants :	600 francs ;
e.	entre 9'001 et 12'000 habitants :	850 francs ;
f.	entre 12'001 et 15'000 habitants :	1'000 francs ;
g.	au-delà de 15'001 habitants :	1'050 francs.

[2] Ces montants sont indexés automatiquement lors du bouclement de chaque exercice de péréquation sur la base de l'indice des prix à la consommation du mois de juin de l'année concernée. L'indice des prix de référence est celui du 1er janvier 2010.

Texte actuel

Projet

Art. 3

[1] Le taux de compensation est fixé pour les communes à faible capacité financière à 27% de la différence entre la valeur du point d'impôt écrêté par habitant et la moyenne cantonale.

Art. 4

[1] Les charges communales suivantes font l'objet d'un plafonnement déterminé comme suit:

a. les charges liées aux transports publics, aux transports routiers et aux transports scolaires, regroupées dans un compte unique, pour autant qu'elles dépassent l'équivalent de 8 points d'impôt communaux écrêtés ;

b. les charges liées à l'entretien des forêts, pour autant qu'elles dépassent l'équivalent d'un point d'impôt écrêté.

[2] Les dépenses communales nettes dépassant le plafond sont prises en charge à raison de 75% desdites dépenses, mais au maximum de 4 points d'impôts écrêtés.

Art. 5

[1] Aucune commune ne pourra voir son effort péréquatif net total dépasser l'équivalent de 50 points d'impôt communaux.

[2] Un dépassement de ce plafond sera intégralement compensé par le fonds de péréquation horizontale directe.

[3] Ce plafond est indexé lorsque la facture sociale varie plus rapidement que la valeur du point d'impôt communal moyen. Dans ce cas, l'indexation est équivalente à la variation de la facture sociale exprimée en points d'impôts communaux.

Texte actuel	Projet
	Art. 6
	[1] Les communes qui verraient leur taux dépasser 85 points peuvent bénéficier d'une aide correspondant au montant du dépassement, pour autant qu'elles l'affectent à la diminution de leur taux d'imposition.
	[2] L'aide accordée est diminuée en proportion si la commune diminue son taux au dessous du plafond de 85 points.
	[3] Ce plafond est indexé selon les mêmes modalités que celles définies à l'article 5, alinéa 3.
	Art. 7
	[1] Aucune commune ne pourra recevoir une aide péréquative excédant quatre points d'impôt.
	[2] Le dépassement de ce plafond sera intégralement reversé au fonds de péréquation directe horizontale.
	Art. 8
-	[1] Un montant de CHF 450'000.- est prélevé par l'Etat sur le fonds de péréquation au titre de frais de gestion, conformément à l'article 10 de la loi.

Texte actuel

Projet

Art. 9

[1] Le nombre de points d'impôts à basculer des communes à l'Etat, ensuite de la modification, simultanément à l'entrée en vigueur du présent décret, de la répartition des frais entre l'Etat et les communes fixée dans la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF), est de 6 points d'impôts cantonaux.

[2] De ce fait, à compter du 1er janvier 2011, les taux d'imposition communaux sont réduits de 6 points et le taux cantonal est porté à 157,5% du taux de base.

[3] La bascule assure la neutralité financière entre l'Etat et les communes. A cette fin, il est prévu un mécanisme de correction qui permettra d'assurer *a posteriori* que l'importance du coefficient d'impôt basculé sera bien conforme aux éléments concrets de 2011 et de garantir la neutralité des coûts de chaque partenaire.

[4] La bascule sera corrigée par décret avec effet au 1er janvier 2013, si possible dans le cadre de la bascule d'impôts qui aura lieu avec la mise en œuvre de la réforme de l'organisation policière (*i.e.* si cette réforme entre en vigueur le 1er janvier 2013). Cette différence donnera lieu, en outre, au versement de l'excédent perçu en 2011 et 2012 et au paiement d'un intérêt rémunératoire de 3% l'an par qui (Canton ou communes) aura bénéficié de l'opération avant correction.

Art. 10

[1] Le présent décret est en vigueur du 1er janvier 2011 au 31 décembre 2018.

[2] La validité du présent décret est prolongée d'une année si un décret fixant pour 2019 les modalités d'application des mécanismes péréquatifs ne peut être adopté.

Art. 11

[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 10 ci-dessus.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI

du

modifiant la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)

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 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale est modifiée comme suit :

Texte actuel

Art. 2 Champ d'application

[1] La présente loi s'applique à la législation suivante :

- loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) ;
- loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) ;
- loi du 10 février 2004 sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires (LRAPA) ;
- loi du 30 novembre 1954 sur les allocations familiales (LAlloc) ;

- loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal) ;
- loi du 29 novembre 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) ;
- loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) ;
- loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp) ;
- loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES) ;
- abrogé
- loi du 16 décembre 1992 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LVLAVI) ;
- loi scolaire du 12 juin 1984 (LS) ;
- abrogé
- loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA) ;
- loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP) ;
- loi du 11 septembre 1973 sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF).

Projet

Art. 2 Champ d'application

[1] La présente loi s'applique à la législation suivante :

a. sans changement
b. sans changement

c. sans changement

d loi d'application du 23 septembre 2008 de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam);
e. sans changement

f. loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l'assurance- vieillesse, survivants et invalidité (LVPC)
g. sans changement

h. sans changement
i. abrogé
j. sans changement
k. sans changement

l. abrogé
m. sans changement
n. sans changement

o. sans changement
p. sans changement

Texte actuel

Art. 15 Type de dépense

[1] Font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes les types de dépenses suivants :

a. les aides et autres prestations financières ou non financières individuelles ;
b. les mesures d'insertion professionnelle et les mesures d'insertion sociale pour les personnes en difficulté ;
c. les mesures de prévention et d'information ;
d. les subventions aux institutions hébergeantes, ainsi qu'aux lieux de formation et d'accueil de jour ;
e. les subventions aux organismes en milieu ouvert offrant des prestations au niveau cantonal ;
f. les subventions aux organismes en milieu ouvert offrant des prestations au niveau régional et celles aux organismes n'offrant pas de prestations directes aux bénéficiaires, sous réserve des compétences du Conseil en vertu de l'article 10, lettre d de la présente loi et de celles du Conseil d'Etat ;
g. les subventions aux associations régionales et aux autres organes appliquant la LASV ;
h. les frais de formation du personnel appliquant l'action sociale cantonale, en vertu de l'article 18 de la LASV ;
i. les charges de l'Ecole cantonale pour enfants sourds (ci-après : ECES) ;
j. les frais liés à l'accueil des requérants d'asile qui incombent au canton et les frais de scolarisation des enfants de requérants d'asile, pour autant dans ce dernier cas qu'il s'agisse de frais ordinairement à charge des communes ;
k. les traitements et charges sociales du personnel des services de l'Etat qui effectuent des tâches similaires à celles assumées par les institutions, lieux et associations cités aux lettres d et g du présent article ;
l. la participation financière cantonale prévue par la LACI.

[2] Un règlement précise la nature des dépenses afférentes aux différentes lois énumérées à l'article 2.

Projet

Art. 15 Type de dépense

[1] Font partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes les types de dépenses suivants :

a. sans changement
b. sans changement
c. sans changement
d. sans changement
e. sans changement
f. sans changement
g. sans changement
h. sans changement
i. abrogé
j. abrogé
k. sans changement
l. sans changement

[2] Sans changement

Texte actuel

Art. 16 Revenus et remboursements

[1] Tous les revenus et remboursements liés aux dépenses mentionnées à l'article 15 sont à déduire des dépenses faisant partie de la répartition financière entre l'Etat et les communes.

[2] Ne font pas partie des revenus déductibles :

a. l'allocation et l'utilisation de fonds ;

b. les amortis sements ;

c. les loyers et revenus d'immeubles, à l'exception de ceux de l'ECES.

[3] Un règlement précise la nature des revenus et remboursements afférents aux différentes lois énumérées à l'article 2.

Art. 18 Répartition entre les communes

[1] La contribution annuelle de chaque commune, par habitant, est calculée selon la classification financière, déterminée conformément aux articles 2, 3, 4, 5 et 6 de la loi sur les péréquations intercommunales. A

Projet

Art. 16 Revenus et remboursements

[1] Sans changement

[2] Ne font pas partie des revenus déductibles :

a. Sans changement

b. Sans changement

c. les loyers et revenus d'immeubles.

[3] Sans changement

Art. 18 Répartition entre les communes

La contribution annuelle de chaque commune est calculée conformément aux articles 2, 3, 4, 5 et 6 de la loi du …sur les péréquations intercommunales.

Art. 2 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2011.

Art. 3

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Texte actuel

Art. 72 Charges non admises

[1] Ne font pas l'objet de cette répartition :

a. les charges résultant de prestations allouées contrairement aux normes légales et réglementaires et aux directives cantonales;

b. le préjudice financier pouvant résulter du non respect des normes légales et réglementaires et de directives cantonales.

[2] Les montants issus des lettres a et b seront déterminés par le département, cas échéant à l'issue d'une procédure judiciaire et en principe mis à la charge des autorités d'application concernées, sous réserve du remboursement des prestations indues par le bénéficiaire.

[3] En cas de désaccord le Conseil de politique sociale tranchera.

Projet

PROJET DE LOI

du

modifiant la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV)

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 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV) est modifiée comme il suit :

[1] Art. 72 Charges non admises

Ne font pas l'objet de cette répartition :

a. Sans changement

b. Sans changement

c. les charges de l'aide d'urgence accordée en vertu de la loi sur l'aideaux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA), à l'exception des frais d'hospitalisation.

[2] Sans changement

[3] Sans changement

Art. 2 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2011.

Art. 3

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Art. 63 Participation des communes

[1] La répartition entre l'Etat et les communes des dépenses et revenus engagés en vertu du présent titre ainsi que des articles 7 et 34 à 37 de la présente loi s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale

PROJET DE LOI

du

modifiant la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)

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 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers est modifiée comme il suit :

Art. 63 Participation des communes

[1] Les dépenses et revenus engagés pour l'hospitalisation des personnes qui bénéficient de l'aide d'urgence au titre de la présente loi sont répartis entre l'Etat et les communes selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale

Art. 2 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2011.

Art. 3

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Art. 114b Dérogations

[1] Les frais de fonctionnement à la charge des communes selon l'article 114 de la présente loi qui résultent de la scolarisation des enfants pour lesquels une demande d'asile en Suisse a été présentée sont supportés par l'Etat et par l'ensemble des communes, la part de ces dernières entrant dans la facture sociale.

[2] Les frais de fonctionnement sont calculés sur la base du coût moyen de l'élève incombant aux communes. Le département fixe les éléments qui entrent dans le calcul de ce coût moyen.

PROJET DE LOI

du

modifiant la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

Décrète

Article premier

[1] la loi scolaire du 12 juin 1984 est modifiée comme il suit :

Art. 114b Dérogations

[1] Abrogé

[2] Abrogé

Art. 2 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2011.

Art. 3

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Art. 7 Contribution des communes

[1] Chaque commune est tenue de contribuer aux frais d'enseignement spécialisé.

Art. 17 Financement à l'investissement

[1] La construction, la transformation et l'aménagement de classes d'enseignement spécialisé sont régis par les dispositions fédérales [A] et cantonales [B] applicables en la matière.

[2] Les frais de construction, de transformation et d'aménagement résultant de l'enseignement spécialisé sont couverts par :

a. des subventions fédérales;
b. des subventions cantonales;
c. des subventions communales;
d. des fonds propres;
e. des emprunts.

Art. 18 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.

PROJET DE LOI

du

modifiant la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES)

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 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé est modifiée comme il suit :

Art. 7 Contribution des communes

[1] Abrogé

Art. 17 Financement à l'investissement

[1] Sans changement

[2] Les frais de construction, de transformation et d'aménagement résultant de l'enseignement spécialisé sont couverts par :

a. Sans changement
b. Sans changement
c. Abrogé
d. Sans changement
e. Sans changement

Art. 18 Participation des communes

[1] Abrogé

Art. 2 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2011.

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

Art. 25 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

PROJET DE LOI

du

modifiant la loi d'application vaudoise du 25 juin 1996 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)

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 vaudoise du 25 juin 1996 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie est modifiée comme il suit :

Art. 25 Participation des communes

[1] La répartition entre l'Etat et les communes des dépenses et des revenus engagés en vertu de la présente loi, à l'exception des subsides aux primes de l'assurance obligatoire des soins pour les bénéficiaires des prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI, s'effectue selon les principes établis dans la loi sur l'organisation et le financement de la politique sociale.

Art. 2 Entrée en vigueur

[1] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2011.

Art. 3

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et la mettra en vigueur, par voie d'arrêté, conformément à l'article 2 ci-dessus.

Art. 1

[1] Le présent décret a pour but d'adapter, pour les années 2008 et 2009, les modalités de financement de la facture sociale pour tenir compte de l'accroissement des charges communales découlant de l'entrée en vigueur le 1e janvier 2008 de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

[2] Il déroge à l'article 17, alinéa 1 de la LOF ainsi qu'à la LPIC et au DLPIC.

Art. 3

[1] Le montant à charge des communes tel qu'il résulte de l'article 2 fait l'objet d'une première répartition entre les communes à concurrence de 2 points d'impôt tel que défini par l'article 3 LPIC pour chaque commune.

[2] Le solde est réparti entre les communes conformément à la LOF, à la LPIC et au DLPIC.

PROJET DE DÉCRET

du

modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

Décrète

Article premier

Le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale est modifié comme il suit :

Art. 1

[1] Le présent décret a pour but d'adapter les modalités de financement de la facture sociale pour tenir compte de l'accroissement des charges communales découlant de l'entrée en vigueur le 1er janvier 2008 de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

[2] Abrogé

Art. 3

[1] Abrogé

[2] Abrogé

Texte actuel

Art. 4

[1] La part totale à charge de chaque commune fait l'objet d'une facturation trimestrielle, selon les modalités définies par la LOF et la LPIC.

[2] La part de l'acompte correspondant à l'article 3, alinéa 1 est calculée en fonction du rendement du point d'impôt connu au moment du calcul de l'acompte.

Art. 5

[1] Dans l'établissement du décompte final, conformément à la LPIC, la part de la facture correspondant à l'article 3, alinéa 1 est calculée sur la base de la valeur effective du point d'impôt communal pour l'année concernée.

Art. 6

[1] En dérogation à l'article 6 DLPIC, le taux d'imposition communal plafonné est porté à 87 points

Art. 7

[1] Les articles 1 à 7 s'appliqueront aussi en 2010 si le DLPIC est prolongé conformément à son article 9 al. 2.

Projet

Art. 4

[1] Abrogé

[2] Abrogé

Art. 5

[1] Abrogé

Art. 6

[1] Abrogé

Art. 7

[1] Abrogé

Art. 2 Entrée en vigueur

[1] Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2011.

Art. 3

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

Donné, etc.

Le chancelier :

V. Grandjean

Le président :

P. Broulis

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

261

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la validité de l'initiative populaire cantonale "Sauver Lavaux"

et

PROJET DE DECRET

portant sur la nullité de cette initiative

1 INTRODUCTION

L'initiative populaire cantonale "Sauver Lavaux" (ci-après l'initiative) a été publiée dans la Feuille des avis officiels le 20 mars 2009. Il s'agit d'une initiative législative rédigée de toutes pièces au sens de l'article 102 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (LEDP / RSV 160.01), qui tend à modifier une grande partie de la loi sur le plan de protection de Lavaux du 12 février 1979 (LLavaux / RSV 701.43). Dans la suite du présent exposé, les dispositions légales nouvelles prooposées par cette initiative sont désignées par la mention "nLLavaux".

Avant de procéder à la récolte des signatures, les initiants avaient soumis leur projet à l'examen du Service juridique et législatif. Les conclusions de cette première analyse étaient que plusieurs dispositions de la nLLavaux prévues par l'initiative n'étaient pas conformes au droit supérieur. Par la suite, les initiants ont partiellement modifié le texte de l'initiative (ajout de l'art. 34 nLLavaux et modification de l'art. 35 al. 2 nLLavaux, qui était auparavant l'art. 34 al. 2 nLLavaux), tout en maintenant son texte pour l'essentiel.

Par publication dans la Feuille des avis officiels du 14 août 2009 et conformément à l'article 96, alinéa 3, de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (LEDP), le Département de l'intérieur a constaté que l'initiative avait abouti.

Le Conseil d'Etat a mis en consultation un projet de modification de la LLavaux du 26 juin au 10 septembre 2009. L'examen des résultats de cette consultation est en cours.

2 MODIFICATIONS DE LA LOI SUR LE PLAN DE PROTECTION DE LAVAUX LIEES A L'INITIATIVE

L'initiative propose de modifier la LLavaux (un tableau mentionnant les articles modifiés en regard des dispositions actuelles de cette loi est annexé).

Ce faisant, elle transformerait en profondeur le régime juridique d'affectation des sols de la région de Lavaux. En effet, le Tribunal fédéral a déterminé que, dans sa teneur actuelle, la LLavaux équivaut matériellement à un plan directeur cantonal et n'a donc de valeur contraignante qu'à l'égard des autorités chargées de la planification. Le sort des parcelles du périmètre du plan de protection de Lavaux doit donc encore être précisé dans des plans d'affectation (ATF 113 Ib 301). L'adoption de ces plans d'affectation - contraignants pour tous, y compris les particuliers (art. 21 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT / RS 700)) - incombe donc aux communes et suit comme d'ordinaire les règles de procédure prévues aux articles 43 et suivants de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC / RSV 700.11).

En cas d'adoption de l'initiative, la nLLavaux deviendrait directement applicable et régirait de manière contraignante l'utilisation des sols dans le périmètre du plan de protection de Lavaux, sans qu'aucune intervention communale intermédiaire ne soit nécessaire (art. 4 nLLavaux et art. 6, 7 et 8 nLLavaux abrogeant les articles 6, 7 et 8 de la LLavaux actuelle).

Par conséquent, la nLLavaux constituerait alors l'équivalent d'un plan d'affectation cantonal dont la procédure d'adoption est très différente (art. 73 LATC).

Il est rappelé que, d'après l'article 14 LAT, les plans d'affectation sont les actes juridiques par lesquels la collectivité définit

de manière impérative les facultés d'utilisation des biens-fonds dans un ou plusieurs périmètres déterminés. L'affectation des parcelles, le volume, les dimensions, les distances à respecter pour les constructions qui y sont érigées ou d'autres prescriptions encore sont ainsi posées et localisées par zones. Autrement dit, les plans ont pour fonction, en ayant force obligatoire pour chacun, de déterminer le mode, le lieu et la mesure de l'utilisation admissible du sol. Conformément à cette fonction, les plans se présentent sous la forme, premièrement d'une carte, sur laquelle chaque bien-fonds est précisément visible et qui divise le périmètre en zones, chacune ayant un statut spécifique, et secondement d'une réglementation qui définit ces statuts (P. Moor, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, n° 2 ad. art. 14 LAT et P. Zen-Ruffinen, C. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne, 2001, p. 127).

Dans le cas présent, les composantes du plan d'affectation cantonal seraient d'une part le dispositif réglementaire prévu aux articles 14 à 21 et 33 nLLavaux, d'autre part la carte désignée aux articles 4, alinéa 1, et 35, alinéas 1 et 2, nLLavaux.

L'adoption de ces deux éléments serait dissociée ; en premier lieu le peuple approuverait la réglementation des différentes zones prévues au travers de la votation sur l'initiative, en second lieu le département déterminerait le contour précis de ces zones, en suivant les règles prévues par l'article 73 LATC, cela dans un délai de 5 ans dès l'acceptation de l'initiative (art. 35 al. 2 nLLavaux). Ce n'est qu'à l'issue de ce processus que le plan d'affectation cantonal instauré par l'initiative serait achevé, la période intermédiaire étant réglée par le régime transitoire de l'article 35, alinéas 3 et 4, nLLavaux.

Pendant cette période transitoire, la nLLavaux instaurerait un moratoire sur les nouvelles constructions dans tout son périmètre d'application, sauf autorisation exceptionnelle pour de petites extensions et dépendances (art. 35 al. 3 nLLavaux). En cela, cette loi créerait un régime qui s'apparente à une zone réservée au sens de l'article 27 LAT (une zone réservée est un territoire dans lequel rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement d'un plan d'affectation. Il s'agit de garantir la liberté de décision des autorités de planification en leur permettant d'interdire provisoirement des constructions qui exerceraient une influence négative sur de nouvelles mesures d'aménagement projetées, ATF 118 Ia 510 = JT 1994 I 428).

De manière générale, la nLLavaux entraînerait une suppression des compétences communales en matière d'aménagement du territoire dans la région de Lavaux et une diminution notable des compétences communales de la police des constructions dans cette région. Par ailleurs, comme il sera exposé ci-dessous, les possibilités de constructions nouvelles seraient fortement limitées dans l'ensemble du périmètre du plan de protection de Lavaux.

Enfin, il importe encore de relever que l'article 33 nLLavaux étendrait le périmètre de protection de Lavaux à des *"zones de voisinage",*qui comprennent notamment les crêtes de Lavaux, les villages et hameau de Corsier, Chexbres, Jongny et Cremières (art. 33 al. 3 nLLavaux). Des règles de police des constructions seraient imposées dans ces régions (art. 33 al. 4 nLLavaux) et la création de nouvelles zones à bâtir y serait prohibée (art. 33 al. 2 nLLavaux).

3 RECEVABILITE DE L'INITIATIVE

L'article 80, alinéa 1, de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (Cst-VD) fixe quatre conditions de validité des initiatives populaires. Celles-ci doivent respecter les principes d'unité de forme, de rang et de matière. Par ailleurs, elles doivent être conformes au droit supérieur.

Toujours selon le même article, il appartient au Grand Conseil de se prononcer sur la validité des initiatives. L'article 97a, alinéa 1, LEDP précise que si le Grand Conseil constate qu'une initiative viole l'une des conditions mentionnées ci-dessus, elle doit être déclarée nulle.

3.1 Unité de forme, de rang et de matière

Une initiative populaire doit respecter le principe d'unité de forme, c'est-à-dire qu'elle doit se présenter sous l'une des formes prévues à l'article 79, alinéa 1, Cst-VD.

En l'occurrence, l'initiative tendant à modifier la LLavaux se présente comme un projet de modification d'une loi cantonale rédigé de toutes pièces et respecte donc l'unité de forme.

L'unité de rang implique qu'une initiative concerne soit la Constitution, soit la loi, soit un décret. En revanche, une initiative ne saurait *"tendre simultanément à la révision de normes qui appartiennent à des rangs différents"*(E. Grisel, Initiative et référendum populaires, 2ème édition, Berne 1997, p. 248).

Pour le Conseil d'Etat, la conformité de l'initiative au principe de l'unité de rang soulève des interrogations. En effet, le système voulant que le plan d'affectation cantonal instauré par la nLLavaux soit adopté en deux temps, tout d'abord par le peuple en ce qui concerne son dispositif réglementaire, puis par une autorité administrative s'agissant de la carte définissant les différentes zones (art. 35 nLLavaux) porte à croire que l'initiative repose sur des outils normatifs de rang différent, soit à la fois une loi cantonale et un plan d'affectation. Cela dit, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas nécessaire de trancher de manière définitive cette question ici, dans la mesure où il existe d'autres motifs justifiant l'invalidation de l'initiative, qui seront exposés ci-dessous.

Enfin, le principe d'unité de matière est respecté lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties d'une initiative (art. 88 al. 2 LEDP). L'unité de la matière est *"une notion relative, dont les exigences doivent être appréciées en fonction des circonstances concrètes"*(cf. A. Auer, G. Malinverni, M. Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. I, Berne 2000, p. 264). Il doit exister entre les différentes propositions un rapport de connexité qui fasse apparaître comme objectivement justifiée leur réunion en une seule initiative et en une seule question soumise au vote (ATF 99 Ia 638).

En l'espèce, l'initiative vise uniquement à modifier le régime juridique de protection de la région de Lavaux. Le principe d'unité de la matière est donc respecté.

3.2 Conformité au droit supérieur

Selon les articles 80, alinéa 1 lettre a, Cst-VD et 97a, alinéa 1 lettre a, LEDP, le Grand Conseil constate la nullité des initiatives qui sont contraires au droit supérieur.

Cela implique qu'une initiative populaire cantonale doit respecter le droit supérieur, soit ne rien contenir qui contrevienne à une norme supérieure, fut-elle cantonale, intercantonale, fédérale ou internationale (ATF 124 I 107 c. 5b p.118 s.). Cette règle découle du principe de la primauté du droit fédéral prévue par l'article 49 de la Constitution fédérale (Cst), ainsi que du principe de la hiérarchie des normes. Le Tribunal fédéral impose à l'autorité, appelée à statuer sur la validité d'une initiative, d'en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants. L'interprétation conforme doit permettre d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidité (ATF 125 I 227 c. 4a p. 231 s. et les références citées).

Dans le cas présent, le Conseil d'Etat considère que l'initiative n'est pas conforme au droit supérieur. D'une part, elle ne respecte pas les attributions de compétences judiciaires découlant de la Constitution vaudoise ainsi que plusieurs garanties de procédure prévues par le droit supérieur (questions évoquées sous le titre "Aspects procéduraux", chapitre 3.2.1 ci-dessous). D'autre part, elle est contraire à plusieurs principes régissant l'aménagement du territoire (questions évoquées sous le titre "Principes régissant l'aménagement du territoire", chapitre 3.2.2 ci-dessous).

3.2.1 Aspects procéduraux

Il importe de relever que les règles de procédure applicables à l'adoption de plans d'affectation sont aussi pertinentes lorsqu'il s'agit de mettre en place des zones réservées (ATF 120 Ia 214 = JT 1996 I 549, P. Zen-Ruffinen, C. Guy-Ecabert, op. cit, p. 203 et les références citées). Par conséquent, les remarques qui seront faites aux chapitres 3.2.1.1 à 3.2.1.4 ci-dessous s'appliquent indifféremment à l'adoption de la réglementation prévue pour les deux phases de mise en œuvre de l'initiative (période transitoire réglée par l'article 35 nLLavaux et le dispositif final qui serait applicable après révision de la carte, voir les explications fournies à ce sujet au chapitre 2 ci-dessus).

3.2.1.1 Article 33 LAT

L'article 33 LAT impose aux cantons des obligations minimales de procédure lors de l'élaboration de plans d'affectation. Concrètement, cette disposition exige que les plans d'affectation fassent l'objet d'une mise à l'enquête publique (art. 33 al. 1 LAT) et que le droit cantonal prévoie une voie de recours auprès d'une autorité disposant d'un libre pouvoir d'examen, devant laquelle la qualité pour agir est reconnue de façon au moins aussi large que pour le recours en matière de droit public par devant le Tribunal fédéral (art. 33 al. 2 et 3 LAT). Par libre pouvoir d'examen, il faut comprendre que l'autorité chargée du recours peut statuer en pleine cognition sur les questions de fait, de droit et d'opportunité qui lui sont soumises (ATF 131 II 96 = JT 2005 I 720 c. 6.6).

Le terme "recours" doit s'entendre dans une acception étendue ; dans certaines conditions, une procédure préalable d'opposition peut être admise comme satisfaisant aux exigences de l'article 33, alinéa 2, LAT (ATF 108 Ib 479 c. 3, ATF 111 Ib 9 c. 2b, ATF 1C_217/2008).

Rien dans l'initiative ne permet aux personnes visées par l'article 33, alinéa 3, LAT de faire valoir leurs droits sur le plan cantonal (étant souligné que les voies de recours ordinaires contre le résultat d'une votation devant le Conseil d'Etat puis la Cour constitutionnelle (art. 117 ss LEDP) ne permettent pas de remettre en question la teneur de la loi sur laquelle portait la votation).

Autrement dit, les justiciables concernés par l'adoption du plan d'affectation cantonal qu'instaurerait la nLLavaux ne disposeraient d'aucune possibilité d'opposition, ni d'aucune voie de recours satisfaisant aux exigences de l'article 33 LAT.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat est d'avis que l'initiative doit être déclarée contraire au droit supérieur. Plus précisément, les dispositions en cause sont l'article 4 nLLavaux, prévoyant que la nLLavaux serait d'application directe et les articles 6, 7 et 8 nLLavaux, abrogeant les articles 6, 7 et 8 de la LLavaux actuelle déterminant les compétences communales en matière de planification.

3.2.1.2 Articles 86 LTF et 6 CEDH

En outre, parallèlement aux exigences de l'article 33, alinéa 3, LAT, la jurisprudence du Tribunal fédéral impose qu'une autorité judiciaire - donc un tribunal - puisse se prononcer en dernière instance cantonale sur les contestations relatives à l'adoption de plans d'affectation, cela en se fondant sur l'article 86, alinéa 2, de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF / RS 173.110) et sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) (ATF 123 II 231 et note in DC 1998, p. 9, ATF 122 I 297 = JT 1997 I 573, ATF 120 Ia 209 = JT 1996 I 545, P. Zen-Ruffinen, C. Guy-Ecabert op. cit., p. 678). Cette autorité de recours doit bénéficier d'un libre pouvoir d'examen sur les questions de fait et de droit (P. Zen-Ruffinen, C. Guy-Ecabert, op. cit., p. 668).

Dans le cas présent, si l'initiative était adoptée, les justiciables souhaitant contester l'adoption du plan d'affectation instauré par la nLLavaux devant une autorité judiciaire n'auraient pas la possibilité d'exercer leurs droits.

Au surplus, les voies de droit ordinaires contre le résultat d'une votation ne permettent pas de remettre en question la teneur de la loi adoptée par le peuple, mais uniquement la régularité du scrutin.

Le Conseil d'Etat considère donc que l'initiative doit être déclarée contraire au droit supérieur en raison du fait qu'elle ne respecte pas les exigences posées par les articles 86 LTF et 6 CEDH. A nouveau, les articles 4, 6, 7 et 8 nLLavaux sont en cause.

3.2.1.3 Article 29, alinéa 2, Cst

Le Conseil d'Etat est d'avis que l'initiative ne permet pas non plus d'assurer le respect du droit d'être entendu garanti par l'article 29, alinéa 2, Cst, en vertu duquel tout propriétaire dont le bien-fonds est compris dans le périmètre d'un plan d'affectation a le droit *"d'être entendu individuellement de manière appropriée dans la procédure de modification d'un plan de zones avant qu'une décision définitive ne soit prise au sujet de son bien-fonds. Il suffit cependant que les propriétaires touchés par la modification du plan puissent faire valoir leurs objections par la voie soit de l'opposition, soit du recours, auprès d'une autorité cantonale ou communale disposant d'un plein pouvoir d'examen (...)"*(ATF 1A.16/2003 du 9 janvier 2004, c.2.4).

Ce droit comprend aussi celui de recevoir des décisions motivées. Ainsi, *"pour pouvoir se déterminer sur les arguments qui ont été retenus par l'autorité dans la procédure, comprendre les motifs d'une décision et décider d'un éventuel recours (ainsi que des griefs à invoquer), les administrés et les justiciables doivent en effet connaître les fondements et les motifs de la décision"*(J.-F. Aubert, P. Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, Zürich, Bâle, Genève, 2003, p. 268 et les références citées).

Il serait illusoire de vouloir assurer le droit d'être entendu des justiciables mentionnés ci-dessus dans le cadre d'une campagne de votations. En particulier, le Tribunal fédéral a déjà jugé qu'en matière de votations populaires par les urnes, une motivation satisfaisante des décisions est par nature impossible (ATF 129 I 232 = JT 2004 I 588, c. 3.3 et 3.5 à 3.7).

Au surplus, il a déjà été exposé ci-dessus qu'aucune voie de recours devant une autorité disposant d'un pouvoir d'examen satisfaisant aux exigences de la LAT n'existerait. Le droit d'être entendu ne pourrait donc pas être respecté par ce biais non plus.

Enfin, le fait que la procédure d'approbation du plan d'affectation cantonal qui définirait le statut juridique des terrains compris à l'intérieur du périmètre du plan de protection de Lavaux soit scindée en deux phases constitue un autre obstacle majeur à l'exercice convenable du droit d'être entendu. En effet, durant la procédure d'initiative, un propriétaire ne pourrait définir avec certitude la zone dans laquelle il se trouvera colloqué après l'élaboration du plan révisé par le Département, conformément à l'article 35 nLLavaux.

Dès lors, indépendamment de la question des moyens à sa disposition pour faire valoir sa position durant la procédure d'initiative, ce propriétaire n'aurait pas la possibilité de se déterminer en toute connaissance de cause quant à sa situation juridique, comme l'exige pourtant la jurisprudence en prévoyant que doivent être mis à l'enquête publique non seulement les représentations cartographiques du plan d'affectation, mais aussi le texte réglementaire relatif aux zones qu'il contient (ATF 106 Ia 383 c. 3b, voir aussi Aemisegger/Haag, Commentaire LAT, art. 33 N. 9 ss).

Par la suite, lorsque le Département mettrait à l'enquête publique le plan révisé au sens de l'article 35 nLLavaux, le propriétaire susmentionné ne pourrait plus demander que les aspects réglementaires du plan d'affectation soient revus, la loi étant entrée en vigueur. Autrement dit, jamais au cours de la procédure cette personne n'aura pu faire valoir sa position en disposant d'informations complètes, devant une autorité compétente pour connaître de l'ensemble des questions qui se posent en matière d'adoption d'un plan d'affectation.

Ainsi, le Conseil d'Etat retient que l'initiative ne permet pas de respecter le droit d'être entendu garanti par l'article 29, alinéa 2, Cst et qu'elle doit donc être déclarée contraire au droit supérieur. A cet égard aussi, les dispositions problématiques sont les articles 4, 6, 7 et 8 nLLavaux.

3.2.1.4 Limites constitutionnelles à l'exercice des droits politiques

En conclusion à ce chapitre, le Conseil d'Etat rappelle les principes suivants, tirés de la jurisprudence du Tribunal fédéral (cas d'une initiative populaire visant à transférer la compétence de statuer sur les demandes de naturalisation dans la Ville de Zürich aux citoyens de cette dernière, qui se seraient exprimés par une votation populaire) :

"(...) les violations du droit constitutionnel contenues dans l'initiative (...) ne peuvent être justifiées par le principe démocratique à la base de la Constitution fédérale. La Constitution fédérale exige uniquement que les cantons instituent le référendum constitutionnel obligatoire, ainsi que l'initiative populaire au sujet de la révision de leur constitution (art. 51 al. 1 er Cst). Pour le surplus, la mise en œuvre des droits politiques à l'échelon cantonal et communal est réservée au droit cantonal (art. 39 al. 1 er Cst). L'article 34, alinéa 1, Cst garantit les droits politiques, c'est-à-dire qu'il reconnaît les droits populaires cantonaux comme droits constitutionnels de la Confédération, dans la mesure où ils ont été conférés par le canton (...). L'introduction du droit de référendum ne pose pas de difficultés lorsqu'il s'agit d'objets concrets (par exemple des décisions en matière financière) ou d'une réglementation qui concerne potentiellement dans la même mesure tous les citoyens de la collectivité publique. Ainsi, les cantons et les communes sont libres de soumettre au référendum obligatoire ou facultatif la loi qui pose les conditions à la naturalisation. S'il s'agit d'introduire une votation populaire qui concerne directement la situation juridique de particuliers, comme c'est le cas pour des décisions sur des naturalisations, les droits fondamentaux des personnes concernées (...) et les droits garantis par l'article 29, alinéa 2, Cst doivent être respectés. Lorsque cela n'est pas possible au cours d'un scrutin populaire par les urnes, une réglementation cantonale prescrivant de soumettre au référendum de telles décisions individuelles s'avère contraire à la Constitution. Dans cette mesure, la démocratie directe doit se voir opposer les limites du droit constitutionnel" (ATF 129 I 232 op. cit., c. 5 et les références citées).

Ainsi, le fait d'invalider un texte législatif prévu par une initiative populaire cantonale au motif qu'il ne permet pas de respecter les garanties de procédure reconnues par le droit supérieur ne constitue pas une violation des droits populaires, la Constitution fédérale prévoyant elle-même que ceux-ci doivent parfois céder le pas devant d'autres institutions.

3.2.2 Principes régissant l'aménagement du territoire

3.2.2.1 Articles 1, 3 et 15 LAT

La jurisprudence du Tribunal fédéral indique que la liberté dont bénéficient les autorités en charge de l'aménagement du territoire (art. 2 al. 3 LAT) n'est pas totale. Ainsi, elle doit s'exercer en tenant compte des objectifs et lignes directrices mentionnées dans le plan directeur cantonal (art. 8 LAT et 4 ss de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT / RS 700.1)), des conceptions et plans sectoriels de la Confédération (art. 13 LAT et 14 ss OAT), des buts et principes de l'aménagement du territoire tels qu'ils ressortent de la Constitution fédérale (art. 75 Cst) et de la loi (art. 1 et 3 LAT) ainsi que des exigences découlant d'autres dispositions de droit fédéral de la protection de l'environnement au sens large. De plus, la planification doit suivre les critères énoncés aux articles 15 à 17 LAT et tenir compte des autres zones prévues par le droit cantonal en vertu de l'article 18 LAT dans la délimitation concrète des zones à bâtir et des zones non-constructibles. Une appréciation correcte de ces principes implique une pesée globale des intérêts en présence (art. 3 OAT) (ATF 1P.387/2007, c. 3.2).

Le Conseil d'Etat est d'avis que l'initiative ne tient pas compte de ces exigences.

En premier lieu, l'initiative ne procède pas à une pesée globale des intérêts en présence, en faisant primer la conservation de Lavaux par rapport à toutes autres considérations (art. 1 al. 1 et 2 nLLavaux), alors que la LAT exige que les besoins de la population soient pris en considération parallèlement aux impératifs de protection de la nature et des paysages, notamment par la création et le maintien d'un milieu bâti harmonieusement aménagé et favorable à l'habitat et à l'exercice des activités économiques (art. 1 al. 2 let. b LAT, art. 3 al. 3 LAT) et par une implantation rationnelle des constructions et installations publiques ou d'intérêt public (art. 3 al. 4 LAT).

Ainsi, selon les modifications proposées par l'initiative, le territoire d'intérêt public et d'équipements collectifs prévu par l'article 17 de la LLavaux actuelle serait régi à l'avenir par les dispositions fédérales et cantonales relatives aux constructions situées hors de la zone à bâtir (art. 17 al. 2 nLLavaux) et deviendrait donc généralement inconstructible. Il en va de même du territoire de villages et de hameaux ainsi que du territoire de centre ancien de bourgs (art. 18 et 19 de la LLavaux actuelle), où toute nouvelle construction autre que souterraine serait prohibée, sous réserve d'exceptions de peu d'importance pour des besoins avérés de l'exploitation viticole (art. 18 al. 1 let. g et art. 19 al. 1 let. g nLLavaux), ainsi que ceux des territoires d'agglomération I et II (art. 20 et 21 LLavaux actuelle), déclarés inconstructibles (art. 20 al. 1 nLLavaux).

Or, ces territoires sont aujourd'hui constructibles et largement bâtis, cela afin de répondre aux besoins de la population résidante.

Des remarques similaires peuvent être faites s'agissant des mesures de planification qui s'appliqueraient à la zone de

voisinage du périmètre de protection de Lavaux qui serait nouvellement créée par l'article 33 nLLavaux. D'après ces dispositions, les zones concernées - qui comprennent les crêtes du Lavaux ainsi que l'ensemble du territoire de plusieurs communes - ne pourraient plus être colloquées en zone à bâtir, cela de manière schématique et sans prendre en considération des particularités locales.

De l'avis du Conseil d'Etat, modifier dans une telle mesure le régime de construction applicable à l'ensemble de ces zones ne procède pas d'une démarche de planification tenant compte des critères mentionnés plus haut, mais constitue une intervention déséquilibrée car favorisant de manière schématique un intérêt (la protection du paysage) au détriment de tous les autres. Cette intervention est donc contraire aux exigences posées par les articles 1 et 3 LAT.

Par ailleurs, l'article 15 LAT définissant le régime applicable aux zones à bâtir indique que celles-ci doivent comprendre les terrains propres à la construction qui sont déjà largement bâtis. Or, les territoires d'intérêt public et d'équipements collectifs, de villages et de hameaux, de centre ancien de bourgs ainsi que d'agglomération I et II mentionnés ci-dessus sont aujourd'hui constructibles et largement bâtis. La LAT commande donc que les terrains compris dans ces territoires soient maintenus en zone à bâtir. Pourtant, l'initiative les déclasserait en les rendant généralement non-constructibles. Partant, elle s'avère aussi contraire à l'article 15 LAT.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat est d'avis que les articles 17, 18, 19 et 20 nLLavaux sont contraires aux articles 1, 3 et 15 LAT et que l'article 33 nLLavaux est contraire aux articles 1 et 3 LAT.

3.2.2.2 Article 21 LAT

La modification de mesures de planification doit respecter le principe de la stabilité des plans d'affectation selon l'article 21 LAT. Le but de ce principe est de *"permettre aux propriétaires fonciers, comme aux autorités chargées de mettre en oeuvre la planification, de compter sur la pérennité des plans d'affectation"* (ATF 120 Ia 227). Il s'agit d'un aspect du principe plus général de la sécurité du droit.

Sur cette base, le Tribunal fédéral a dégagé une série de règles interprétatives permettant de déterminer dans quels cas une révision de plans d'affectation peut valablement intervenir :

" - la durée de validité du plan : pour autant que celui-ci satisfasse aux exigences de la LAT, sa stabilité doit en principe être assurée pour quinze ans au moins (...) ;

- le degré de précision et de réalisation du plan : l'adoption d'un plan d'équipement, d'un remaniement parcellaire ou l'investissement de sommes importantes dans l'équipement des terrains permettent aux propriétaires de tabler sur le maintien de l'affectation prévue ; par ailleurs, lorsque le plan d'affectation a été mis en oeuvre par l'octroi d'autorisations de construire, sa stabilité doit également être garantie (...) ;

- l'étendue de la modification requise : des modifications mineures peuvent être autorisées lorsqu'elles n'impliquent pas un réexamen d'ensemble de la planification (...) ;

- les motifs de modification : conformément à l'article 21, alinéa 2, LAT, la nécessité de rendre la planification conforme aux exigences de l'aménagement du territoire revêt une importance prépondérante. Ainsi, la modification du plan directeur, ou la réduction des zones à bâtir surdimensionnées constituent des motifs de poids, de même que la réduction des immissions excessives, notamment par l'adoption d'un plan de mesures (...). En revanche, un simple changement d'avis de la population ou une modification du rapport de force politique ne constituent pas une modification sensible des circonstances au sens de l'article 21, alinéa 2, LAT (...)" (ATF 128 I 190, c. 4.2).

Dans le cas présent, le Conseil d'Etat est d'avis que les modifications importantes du régime d'utilisation du sol qu'imposerait l'initiative dans les territoires d'intérêt public et d'équipements collectifs, les territoires de villages et de hameaux, les territoires de centre ancien de bourgs et ceux des territoires d'agglomération I et II qui deviennent inconstructibles, ne sont pas conformes à ces principes.

En effet, par référence aux critères énoncés ci-dessus, il n'existe pas de *changement sensible de circonstances* au sens de l'article 21, alinéa 2, LAT qui justifierait un *renversement presque complet* (de généralement constructible à généralement inconstructible) des règles de planification applicables dans *l'ensemble* de ces territoires, qui plus est sans tenir compte du fait que certains plans d'affectation qui se verraient ainsi mis à néant ont été adoptés *récemment*, soit en tous cas il y a moins de quinze ans.

Par ailleurs, la zone réservée que mettrait en place à titre transitoire l'article 35 nLLavaux apparaît aussi contraire au principe de stabilité des plans d'affectation. En effet, ledit principe s'applique également lorsqu'il s'agit de juger de la régularité de l'adoption de telles zones, qui ne doit pas remettre en question de manière injustifiée la planification existante (ATF du 2 février 1995 in RDAF 1997 I 488).

Dans le cas présent, à défaut d'un changement de circonstances justifiant de modifier le régime d'affectation des zones situées dans le périmètre du plan de protection de Lavaux dans la mesure voulue par l'initiative, il n'est pas non plus de raisons de modifier ce régime de manière provisionnelle, en interdisant toute construction nouvelle dans l'ensemble de ce

périmètre (sauf exceptions très limitées, art. 35 al. 3 nLLavaux in fine).

Par conséquent, le Conseil d'Etat estime que les articles 17, 18, 19, 20 et 35 nLLavaux ne sont pas conformes à l'article 21 LAT.

3.2.2.3 Articles 27 LAT et 36 Cst

Enfin, le Conseil d'Etat considère que le régime transitoire que mettrait en place l'article 35 nLLavaux n'est pas conforme à la règle prévue à l'article 27 LAT, selon laquelle une zone réservée peut être prévue si l'adoption d'un plan d'affectation l'impose, dans des territoires exactement délimités.

En effet, en raison de son caractère général et de la très grande étendue sur laquelle elle s'appliquerait, la restriction au droit de bâtir des propriétaires de parcelles comprises dans le périmètre du plan de protection de Lavaux que prévoit l'article 35 LAT serait parfois inutile. Ainsi, il résulte de l'initiative qu'un propriétaire dont la parcelle est actuellement comprise dans le territoire d'agglomération II et dont le fonds a été colloqué en zone à bâtir et qui n'est pas construit avant le mois de novembre 2005 ne pourrait pas construire (art. 35 al. 3 nLLavaux). Pourtant, selon toute vraisemblance sa situation ne serait pas modifiée après la révision de la LLavaux voulue par l'initiative, qui permettrait toujours de bâtir dans ces territoires s'ils ne sont pas soumis à un plan spécial (PPA, PQ) ou si la réalisation de ces plans a commencé, et s'ils étaient équipés avant le mois de novembre 2005 et déjà partiellement construits à cette époque (art. 20 nLLavaux). Il n'y a donc pas de raison de prévoir une zone réservée en ce qui concerne ces parcelles.

Pour les mêmes raisons, les restrictions au droit de bâtir prévues par l'article 35, alinéa 3, nLLavaux ne sont pas conformes à la règle énoncée par l'article 36, alinéa 3, Cst, selon laquelle toute restriction à un droit fondamental - telle qu'une restriction au droit de propriété constituée par une interdiction de bâtir - doit être proportionnée au but qu'elle vise. L'exemple mentionné ci-dessus montre que tel n'est pas toujours le cas, des restrictions inutiles pouvant être imposées à certains propriétaires.

Dès lors, le Conseil d'Etat est d'avis que l'article 35 nLLavaux est contraire à l'article 27 LAT ainsi qu'à l'article 36 Cst.

Les articles 15, lettre e, et 16, lettre d, nLLavaux prévoient exceptionnellement la possibilité d'aménager des équipements d'intérêt public dans la zone viticole et agricole. Le territoire viticole et le territoire agricole se situent hors de la zone à bâtir. Les articles 24 ss LAT gèrent le sort des constructions situées hors de la zone à bâtir et non conformes à la zone. Seules les nouvelles constructions dont l'implantation hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination peuvent être autorisées. Les articles 15, lettre e, et 16, lettre d, ne sont pas conformes à l'article 24 LAT

3.3 Conséquences de la non-conformité au droit supérieur de l'initiative

Il résulte de ce qui précède que tout ou partie des articles 4, 6, 7, 8, 17, 18, 19, 20, 33 et 35 de la nLLavaux tels que proposés par l'initiative sont contraires au droit supérieur.

Une initiative doit être interprétée dans le sens le plus favorable aux initiants selon l'adage "in dubio pro populo" (arrêt du Tribunal fédéral 1P.451/2006 du 28 février 2007, c. 2.2). Il s'agit d'une concrétisation, en matière de droits populaires, du principe général de la proportionnalité (rappelé à l'art. 36 al. 3 de la Constitution fédérale (Cst) en ce qui concerne les atteintes aux droits fondamentaux) qui veut que l'intervention étatique porte l'atteinte la plus restreinte possible aux droits des citoyens, et que les décisions d'invalidation soient autant que possible limitées, en retenant la solution la plus favorable aux initiants (ATF 132 I 282, c. 3.1 p. 286 et les arrêts cités ; 129 I 381, c. 4a p. 388). Ainsi, lorsque seule une partie de l'initiative apparaît inadmissible, la partie restante peut subsister comme telle, pour autant qu'elle forme un tout cohérent, qu'elle puisse encore correspondre à la volonté des initiants et qu'elle respecte en soi le droit supérieur (ATF 130 I 185, c. 5 p. 202 ; ATF 125 I 227, c. 4a et b p. 231 et la jurisprudence citée). L'invalidité d'une partie de l'initiative doit entraîner celle du tout si le texte ne peut être amputé sans être dénaturé (ATF 128 I 190 c. 6 p. 203 ; 125 I 227 c. 4 p. 231 ; 124 I 107, c. 5b p. 117 ; 121 I 334, c. 2a p. 338 et la jurisprudence citée).

Dans le cas présent, l'annulation des passages contraires au droit supérieur des dispositions mentionnées ci-dessus aurait pour effet que le texte soumis au vote des citoyens vaudois aurait une portée bien moindre que celle voulue par les initiants, puisqu'il n'imposerait plus de manière contraignante un régime d'affectation des sols dans le périmètre du plan de protection de Lavaux. Il laisserait toujours aux communes le soin de régler ces questions dans leurs plans d'affectation. Il ne supprimerait pas de manière générale la possibilité de bâtir dans plusieurs territoires actuellement désignés par ce plan comme étant des zones constructibles et n'empêcherait pas la collocation en zone à bâtir de parcelles sises dans la région désignées à l'article 33 nLLavaux.

En conséquence, faute de pouvoir retrancher les dispositions contraires au droit supérieur du texte de l'initiative sans la dénaturer dans une très large mesure, ladite initiative doit être déclarée nulle dans son intégralité.

S'agissant des autres modifications proposées, il convient de mentionner les adaptations à la nouvelle numérotation de certains articles modifiés, à la numérotation des articles de la LATC (au lieu de l'ancienne loi LCAT), aux nouveaux intitulés de lois auxquelles il est fait référence ainsi que l'abrogation de dispositions obsolètes (art. 5 al. 2, 6, 9,

10 et 22 nLLavaux).

L'article 1 nLLavaux dernier tiret propose d'intégrer les exigences découlant de l'inscription de Lavaux au Patrimoine mondial de l'Unesco. Initiée en 1972, la liste du Patrimoine mondial compte plus de 800 sites. Les sites inscrits répondent déjà à des critères prédéfinis. Sur préavis positif de l'Icomos International (Conseil international des monuments et des sites, transmis à l'Office fédéral de la culture), le Comité du Patrimoine mondial a admis l'inscription de Lavaux sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco à Christchurch le 28 juin 2007 reconnaissant ainsi que Lavaux répondait déjà aux conditions requises. Il n'y a donc pas d'exigences à intégrer dans la loi. Si ledit Comité avait jugé le système juridique de protection en vigueur insuffisant, il n'aurait pas inscrit Lavaux sur la liste.

L'article 24 nLLavaux ne fait que répéter l'article 52a, alinéa 2, Cst-VD.

L'article 34 précise que les dispositions et décisions d'application de la loi peuvent faire l'objet d'un recours à la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal qui exerce un libre pouvoir d'examen. Actuellement, les dispositions et les décisions prises en application de la LLavaux peuvent déjà faire l'objet d'un recours à la CDAP. S'agissant du plan d'affectation cantonal, il y a une contradiction entre cet article et l'article 35, alinéa 5, nLLavaux qui renvoie à l'article 73 LATC. Celui-ci ne prévoit pas un libre pouvoir d'examen de la CDAP.

4 PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE DE LA RECEVABILITÉ DES INITIATIVES

Le Conseil d'Etat considère qu'il n'est pas satisfaisant de devoir constater la nullité légale d'une initiative après la récolte des signatures.

Dans ce cas précis, il constate toutefois que les initiants ont été clairement informés des problèmes juridiques liés à la formulation de leur texte.

Malgré cela, le Conseil d'Etat a décidé de lancer une étude pour apprécier si une révision de la procédure de traitement des initiatives populaires est opportune.

5 CONCLUSION

Fondé sur les explications qui précèdent, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

1. de prendre acte du présent préavis sur la validité de l'initiative populaire cantonale "Sauver Lavaux" ;
2. d'adopter le projet de décret ci-après portant sur la nullité de l'initiative.

LLavaux

Texte en vigueur	Texte de l'initiative
Art. 1 [1] Afin de préserver l'identité et les caractéristiques propres de Lavaux, la présente loi a pour buts : - de maintenir l'aire viticole et agricole à l'intérieur du périmètre du plan, ainsi que de favoriser les activités y relatives; - de favoriser l'équilibre entre populations rurale et non rurale ainsi qu'entre populations active sur place et active dans d'autres régions; - de diminuer la dépendance à l'égard des centres urbains, notamment en matière d'équipements collectifs; - de respecter le site construit et non construit, en empêchant toute atteinte qui puisse altérer le caractère et la beauté de la région de Lavaux; - d'assurer une césure entre les régions fortement urbanisées de Lausanne et de Vevey.	***Art. 1er.-*** *(nouveau)* Afin de préserver l'identité et les caractéristiques propres de Lavaux, la présente loi a pour but : - de maintenir l'aire viticole et agricole à l'intérieur du périmètre du plan, mentionné à l'article 2 et de soutenir les activités y relatives; - de respecter le site construit et non construit, en empêchant toute atteinte qui puisse altérer le caractère et la beauté de la région de Lavaux; - de maintenir une césure entre les agglomérations de Lausanne et Vevey; - d'intégrer les exigences découlant de son inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO en assurant la pérennité et la mise en valeur justifiant le maintien de cette inscription au patrimoine de l'UNESCO.
Art. 4 [1] La présente loi et la carte annexée ont force obligatoire pour les autorités uniquement, le statut juridique de la propriété étant régi par les plans et règlements communaux, sous réserve des dispositions transitoires.	***Art. 4.-*** *(nouveau)* 1. La présente loi et la carte annexée sont directement applicables. 2. Les règlements et plans communaux qui ne s'y conforment pas sont nuls. 3. Aucun permis de construire, démolir ou transformer ne peut être accordé si le projet ne respecte pas strictement les dispositions de la présente loi. 4. Les communes peuvent adopter des dispositions plus restrictives.
Art. 5 [1] Lorsqu'une restriction de la propriété découlant exclusivement des exigences spécifiques accrues de protection prévues par la présente loi équivaut, dans ses effets, à une expropriation, l'Etat répond seul du paiement de l'indemnité et des frais de procédure. [2] L'article 30 LCAT est, pour le surplus, applicable.	***Art. 5.-*** *1. Inchangé* *2. (nouveau)* L'article 76 LATC s'applique.
Art. 6 [1] Dans le délai d'une année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les communes concernées établissent et adoptent un plan d'extension communal pour les territoires compris dans le plan de protection. [2] Passé ce délai, l'article 25 quater LCAT est applicable par analogie.	***Art. 6.-*** Abrogé

Texte en vigueur	Texte de l'initiative
Art. 7 [1] Les territoires et les principes qui leur sont applicables doivent être transposés dans les plans et règlements communaux. De légères adaptations en fonction des conditions topographiques locales sont possibles. [2] Le droit des communes d'adopter des dispositions plus restrictives est réservé. [3] Sont réservées les parties de territoire régies par des dispositions déjà conformes au plan de protection. [4] Les articles 25 ter, 35 à 37 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire demeurent en outre applicables.	***Art. 7.-*** Abrogé
Art. 8 [1] Les révisions ultérieures des plans d'extension communaux, ainsi que les plans d'extension partiels, les plans de quartier et les plans d'alignement devront également être conformes à la présente loi.	***Art. 8.-*** Abrogé
Art. 9 [1] Dans l'application de sa propre législation, le canton veille à faire respecter les principes énoncés aux chapitres IV et V plus particulièrement en ce qui concerne les tâches exerçant des effets sur l'aménagement du territoire et découlant notamment des lois suivantes : - la loi sur les routes du 25 mai 1964; - la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961; [2] La législation prévoyant des protections particulières demeure en outre réservée, notamment la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites.	***Art. 9.-*** *(nouveau)* 1. Les autorités cantonales respectent les principes énoncés par les articles 14 à 33 de la présente loi lorsqu'elles exécutent les tâches qui ont des effets sur l'aménagement du territoire, notamment lorsqu'elles appliquent la loi sur les routes du 25 mai 1964 et la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961. 2. La législation qui prévoit des protections particulières est réservée, notamment la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969.
Art. 10 [1] Le Conseil d'Etat veille à ce qu'il soit remédié dans toute la mesure du possible aux atteintes qui ont été portées au site, notamment en contribuant à la suppression des lignes électriques aériennes.	***Art. 10.-*** *(nouveau)* 1. Le Conseil d'Etat veille à la suppression des atteintes qui ont été portées au site, notamment des lignes électriques et des constructions désaffectées sises en zone viticole ou agricole. 2. Il contribue à la préservation des murs de vigne.

Texte en vigueur	Texte de l'initiative
Art. 15 [1] Le territoire viticole est régi par les principes suivants : a. Il est généralement planté et cultivé en vigne. b. La configuration générale du sol est maintenue. c. Le territoire viticole est en principe inconstructible. Si un besoin objectivement fondé le justifie, les communes peuvent déterminer dans leurs plans des secteurs où des constructions en relation directe avec la viticulture sont autorisées. d. De petites dépendances en relation avec les bâtiments existants et des capites de vigne non habitables peuvent être autorisées. e. Des équipements d'intérêt public dont la localisation s'impose dans le territoire viticole peuvent être autorisés.	***Art. 15.-*** Le territoire viticole est régi par les principes suivants : (al. 1, litt. a à d: sans changement). e) *(nouveau)* Des équipements d'intérêt public dont la localisation s'impose dans le territoire viticole peuvent être autorisés à titre exceptionnel, pour autant qu'ils ne portent pas atteinte au site. f) *(nouveau)* Les essences forestières ne sont pas admises.
Art. 16 [1] Le territoire agricole est régi par les principes suivants : a. Il est destiné aux activités en relation avec la culture du sol. b. Seules sont autorisées les constructions en relation avec la culture du sol. c. La configuration du sol peut être modifiée mais l'arborisation est maintenue; cette disposition ne s'applique pas aux arbres fruitiers. Des reboisements sont en outre possibles. d. Des équipements d'intérêt public dont la localisation s'impose dans ce territoire peuvent être autorisés.	***Art. 16.-*** Le territoire agricole est régi par les principes suivants : (al. 1, litt. a à b: sans changement). c) *(nouveau)* La configuration du sol peut être modifiée, mais l'arborisation est maintenue, à l'exception des arbres fruitiers. Des reboisements sont en outre possibles. d) *(nouveau)* Des équipements d'intérêts publics dont la localisation s'impose dans le territoire agricole peuvent être autorisés à titre exceptionnel, pour autant qu'ils ne portent pas atteinte au site.

Texte en vigueur	Texte de l'initiative
Art. 17 [1] Le territoire d'intérêt public et d'équipements collectifs est régi par les principes suivants : a. Il est destiné à des équipements d'intérêt public, en général des aménagements de plein air. b. Des constructions annexes aux aménagements de plein air peuvent être admises. Les campings existants sont réservés. c. Dans la mesure où l'intérêt public le justifie, des bâtiments d'équipements collectifs peuvent être autorisés dans le territoire marqué d'une lettre "c" sur la carte. Les constructions ont un caractère et une volumétrie adaptés au site. d. Dans le territoire marqué d'une lettre "d" sur la carte, des secteurs restreints peuvent être destinés à des constructions privées; ceux-ci sont régis par les principes du territoire d'agglomération II. Les secteurs destinés à des constructions et des aménagements d'intérêt public sont prédominants. e. L'arborisation est maintenue; cette disposition ne s'applique pas aux arbres fruitiers.	***Art. 17.-*** 1. Le territoire d'intérêt public et d'équipements collectifs est régi par les principes suivants : (litt. a à c: sans changement). d) Abrogée. e) *(nouveau)* L'arborisation est maintenue, à l'exception des arbres fruitiers. 2. (nouveau) Dans tous les cas, les dispositions fédérales et cantonales relatives aux constructions hors des zones à bâtir doivent être respectées.
Art. 18 [1] Le territoire de villages et hameaux est régi par les principes suivants : a. Il est destiné prioritairement aux activités en relation avec la viticulture ainsi qu'à l'habitat. b. La silhouette générale est protégée, les fronts extérieurs restent dégagés, l'image de l'ensemble en vue plongeante est préservée. c. Sont protégés également la volumétrie générale de l'ensemble, y compris celle des rues, places et ruelles, la volumétrie et le caractère des bâtiments (architecture des toits, style des façades, ornementation, harmonie des teintes et nature des matériaux mis en oeuvre). d. Les volumes existants peuvent être utilisés dans la mesure où cela ne nuit pas au caractère des bâtiments. e. Les ouvrages annexes ainsi que les murs et aménagements présentant un intérêt architectural sont protégés. f. Toute construction nouvelle doit respecter le caractère de l'ensemble (volumétrie, implantation, etc.) et les caractéristiques essentielles des bâtiments existants.	***Art. 18.-*** Le territoire des villages et hameaux est régi par les principes suivants : (litt. a à e: sans changement). f) *(nouveau)* Les bâtiments existants sont protégés dans la mesure où ils présentent un caractère architectural traditionnel; leur démolition peut être autorisée à titre exceptionnel si elle est justifiée par des motifs objectifs s'opposant à leur conservation. g) *(nouveau)* A l'exception des constructions souterraines (par ex. parkings, hangars viticoles) toute construction nouvelle est exclue. Les reconstructions ne peuvent être autorisées que dans les limites des volumes existants et doivent respecter le caractère de l'ensemble; des exceptions de peu d'importance peuvent être consenties pour autant qu'elles répondent à des besoins avérés et prépondérants de l'exploitation viticole. h) *(nouveau)* Les espaces extérieurs (jardins, potagers, cours) sont dans la règle protégés.

Texte en vigueur	Texte de l'initiative
Art. 19 [1] Le territoire de centre ancien de bourgs est régi par les principes suivants : a. Il est destiné à toutes les activités liées à un centre de bourg régional ainsi qu'à l'habitat. b. La silhouette générale reste dégagée, les fronts intéressants sont mis en valeur. c. Sont protégés également la volumétrie générale de l'ensemble, y compris celle des rues, places et ruelles, la volumétrie et le caractère des bâtiments (architecture des toits, style des façades, ornementation, harmonie des teintes et nature des matériaux mis en oeuvre). d. Les volumes existants peuvent être utilisés notamment pour l'habitat et toutes les activités compatibles avec le caractère d'un centre ancien. e. Les ouvrages annexes, ainsi que les murs et aménagements présentant un intérêt architectural, sont protégés. f. Toute construction nouvelle doit respecter le caractère de l'ensemble (volumétrie, implantation, etc.) et les caractéristiques essentielles des bâtiments existants.	***Art. 19.-*** Le territoire de centre ancien de bourgs est régi par les principes suivants : (litt. a à e: sans changement). f) *(nouveau)* Les bâtiments existants sont protégés dans la mesure où ils présentent un caractère architectural traditionnel; leur démolition peut être autorisée à titre exceptionnel si elle est justifiée par des motifs objectifs s'opposant à leur conservation. g) *(nouveau)* A l'exception des constructions souterraines (par ex. parkings, hangars viticoles) toute construction nouvelle est exclue. Les reconstructions ne peuvent être autorisées que dans les limites des volumes existants et doivent respecter le caractère de l'ensemble; des exceptions de peu d'importance peuvent être consenties pour autant qu'elles répondent à des besoins avérés et prépondérants de l'exploitation viticole. h) *(nouveau)* Les espaces extérieurs (jardins, potagers, cours) sont dans la règle protégés.

Texte en vigueur	Texte de l'initiative
Art. 20 [1] Le territoire d'agglomération I est régi par les principes suivants : a. Il est destiné à l'habitat en prédominance et peut accueillir toutes les activités compatibles avec cette fonction ainsi que les équipements collectifs nécessaires. b. Les constructions nouvelles ont une hauteur maximum de trois niveaux y compris les parties dégagées par la pente. En fonction du site, les règlements communaux peuvent toutefois déterminer la possibilité d'utiliser les combles comme niveau habitable supplémentaire.	***Art. 20.-*** *(nouveau)* 1. Dans les territoires d'agglomération I et II, les secteurs n'ayant pas encore été colloqués en zone à bâtir, n'ayant pas encore fait l'objet d'un plan partiel d'affectation ou d'un plan de quartier ou dont ces derniers n'ont pas fait l'objet d'un commencement d'exécution ou encore, les secteurs n'étant pas équipés lors de l'adoption du principe constitutionnel de sauvegarde inscrit à l'article 52a de la Constitution du 14 avril 2003 sont en principe inconstructibles et soumis aux articles 15 et 16 de la présente loi. 2. Les secteurs des territoires d'agglomération I et II qui ont été colloqués en zone à bâtir ou équipés avant l'adoption du principe constitutionnel de sauvegarde inscrit à l'article 52a de la Constitution du 14 avril 2003 sont régis par les principes suivants : a) Dans le territoire d'agglomération I : ils sont destinés à l'habitat en prédominance et peuvent accueillir toutes les activités compatibles avec cette fonction ainsi que les équipements collectifs nécessaires. Les constructions nouvelles ont une hauteur maximum de trois niveaux, y compris les parties dégagées par la pente. b) Dans le territoire d'agglomération II : ils sont destinés à l'habitat en prédominance; les équipements collectifs et les activités y sont tolérés dans la mesure où ils sont compatibles avec le voisinage. L'implantation des constructions nouvelles est adaptée à la configuration du sol; leurs volumes ne présentent pas de lignes saillantes dans le paysage. Le site naturel ainsi que l'arborisation en particulier sont prédominants, dans toute la mesure compatible avec la culture de la vigne, par rapport au site construit. Les constructions nouvelles ont une hauteur maximum de deux niveaux, y compris les parties dégagées par la pente. La configuration générale du sol est maintenue.

Texte en vigueur	Texte de l'initiative
Art. 21 [1] Le territoire d'agglomération II est régi par les principes suivants : a. Il est destiné à l'habitat en prédominance; les équipements collectifs et les activités y sont tolérés dans la mesure où ils sont compatibles avec le voisinage. b. L'implantation des constructions nouvelles est adaptée à la configuration du sol; leurs volumes ne présentent pas de lignes saillantes dans le paysage. c. Le site naturel ainsi que l'arborisation en particulier sont prédominants, dans toute la mesure compatible avec la culture de la vigne, par rapport au site construit. d. Les constructions nouvelles ont une hauteur maximum de deux niveaux, y compris les parties dégagées par la pente. En fonction du site, les règlements communaux peuvent toutefois déterminer la possibilité d'utiliser les combles comme niveau habitable supplémentaire. e. La configuration générale du sol est maintenue.	***Art. 21.-*** Abrogé
Art. 22 [1] Les constructions, installations, équipements et reboisements admissibles en application des articles 15 c), d), e), 16 b) à d), 17 b), 20 b), 21 a) et 21 d) ne seront autorisés que si et dans la mesure où ils s'intègrent au site.	***Art. 22.-*** *(nouveau)* Les constructions, installations, équipements et reboisements admissibles à titre exceptionnel selon les articles 15 à 19 de la présente loi ne sont autorisés que si et dans la mesure où ils s'intègrent au site.
Art. 24 [1] Les constructions existantes sont soumises aux dispositions de l'article 28 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire. [2] Toutefois, en dérogation à cette disposition, les constructions existantes en relation avec l'agriculture ou la viticulture peuvent être transformées, agrandies ou reconstruites dans tous les territoires, pour autant qu'un besoin objectivement fondé le justifie; l'avis des associations professionnelles de l'agriculture et de la viticulture peut être requis à cet égard. Ces constructions doivent s'intégrer dans le site. [3] Les constructions existantes, sans relation avec l'agriculture et la viticulture, qui viendraient à être détruites contre la volonté de leurs propriétaires, peuvent être reconstruites dans les limites de leur surface et de leur volume initiaux.	***Art. 24.-*** *(nouveau)* Les personnes lésées par une atteinte à la protection du site, ainsi que les associations de protection de la nature et du patrimoine, ont qualité pour en contester la validité devant toute autorité administrative ou judiciaire, cantonale ou fédérale.

Texte en vigueur	Texte de l'initiative
Art. 33 [1] Les communes veillent à opérer une transition correcte entre les territoires situés au voisinage du périmètre ou plan de protection, à l'extérieur de celui-ci, et les territoires compris à l'intérieur du périmètre.	***Art. 33.-*** *(nouveau)* 1. Les communes veillent à opérer une transition harmonieuse entre les territoires compris à l'intérieur du périmètre ou plan de protection, et ceux qui sont à l'extérieur, dans la zone de voisinage. 2. Les territoires qui auront été répertoriés comme zone de voisinage du périmètre de protection de Lavaux sur la carte prévue à l'art. 2 ne peuvent être colloqués en zone à bâtir. 3. La zone de voisinage comprend notamment les crêtes de Lavaux, les villages et hameaux de Corsier, Chexbres, Jongny, Cremières. 4. Dans les zones à bâtir existantes, toute construction nouvelle doit respecter la volumétrie et le caractère de l'architecture traditionnelle de la région.
Art. 34 [1] Jusqu'à l'adoption des plans communaux nouveaux ou révisés conformément aux articles 6 et 7, les constructions et autres ouvrages devant faire l'objet d'un permis de construire sont soumis à autorisation préalable du Département des travaux publics. [2] L'autorisation est refusée si le projet est contraire aux principes de la présente loi.	***Art. 34.-*** *(nouveau)* Les dispositions et décisions d'application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal qui exerce un libre pouvoir d'examen.
	Dispositions transitoires et finales
Art. 35 [1] La loi du 13 septembre 1977 sur la protection de la région de Lavaux est abrogée.	***Art. 35*** *(nouveau)* 1. La carte annexée à la loi du 12 février 1979 sur le plan de protection de Lavaux reste en vigueur. 2. Elle sera révisée conformément à la présente loi dans un délai de 5 ans à compter de son acceptation par le peuple. 3. Les terrains non encore construits ne peuvent pas être bâtis jusque là, sauf s'ils font l'objet d'une autorisation donnée par le Département à titre exceptionnel et s'il s'agit de petites extensions ou dépendances. 4. Les procédures de planification en cours sont suspendues jusqu'à l'adoption du plan révisé. 5. Le plan révisé est soumis à la procédure de l'article 73 LATC.

PROJET DE DÉCRET
portant sur la nullité de l'initiative populaire cantonale "Sauver Lavaux"

du 16 décembre 2009

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 80, alinéa 1, de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003
vu l'article 97a de la loi sur l'exercice des droits politiques
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1
[1] La nullité de l'initiative populaire "Sauver Lavaux" est constatée.

Art. 2
[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution et de la publication du présent décret.

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

Le président : *P. Broulis*

Le chancelier : *V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

300

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur l'initiative législative de la commission thématique des affaires judiciaires visant à modifier l'art.94 al.2 LPA, recours à l'encontre des décisions sur mesures provisionnelles et sur effet suspensif

1 INTRODUCTION

1.1 Rappel de l'initiative législative de la Commission thématique des affaires judiciaires visant à modifier l'art. 94 al. 2 LPA (recours à l'encontre des décisions sur mesures provisionnelles et sur effet suspensif)

Lors des débats relatifs à la loi sur la procédure administrative (LPA), la Commission thématique des affaires judiciaires a proposé un amendement à l'article 74 LPA, afin de garantir sans condition la possibilité d'un recours cantonal à l'encontre de décisions sur effet suspensif et de mesures provisionnelles rendues par la personne ou l'autorité qui instruit un recours. De telles décisions peuvent en effet avoir des conséquences très importantes, par exemple en matière de droit public du travail ou dans le domaine de la police des constructions. Le plénum a largement suivi la Commission des affaires judiciaires en adoptant l'article 74 LPA. La volonté clairement exprimée par le Grand Conseil a ainsi été d'ouvrir sans condition cette possibilité de recours, qu'il s'agisse d'une procédure de recours administratif ou de recours de droit administratif devant le Tribunal cantonal (l'article 99 LPA relatif à la procédure de recours de droit administratif renvoie à l'art. 74 LPA relatif à la procédure de recours administratif).

Or, pour une raison que l'on ignore, dans ses dernières décisions sur effet suspensif (au contraire de celles rendues précédemment déjà en application de la LPA), les magistrats instructeurs du Tribunal cantonal ne mentionnent que la voie de recours au Tribunal fédéral à l'encontre de ces décisions sur effet suspensif ou de mesures provisionnelles.

Pour que la volonté du Grand Conseil soit respectée, il paraît ainsi impératif de prévoir expressément dans la LPA que les décisions sur effet suspensif et de mesures provisionnelles, rendues en procédure de recours de droit administratif, peuvent sans condition faire l'objet d'un recours à la Cour plénière. La Commission thématique des affaires judicaires dépose dès lors une initiative législative visant à ce que l'art. 94 al. 2 LPA soit complété comme il suit:

"Les décisions sur mesures provisionnelles et celles relatives à l'effet suspensif peuvent faire l'objet d'un recours à la Cour dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision".

En application des dispositions de la loi sur le Grand Conseil, la Commission thématique des affaires judiciaires demande la prise en considération immédiate de l'initiative avec renvoi au Conseil d'Etat.

Le Président de la Commission : Jacques Haldy

Le vice-président de la Commission : Nicolas Mattenberger

1.2 Prise en considération

L'initiative de la Commission thématique des affaires judiciaires (CTAJ) a été développée le 22 septembre 2009 et a fait l'objet d'une prise en considération immédiate avec renvoi direct au Conseil d'Etat pour étude et rapport à l'unanimité au sens de l'article 132 de la loi sur le Grand Conseil.

2 EXPOSÉ DU PROBLÈME

2.1 Historique des évolutions législatives en matière de recours incident

La loi sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA) est entrée en vigueur le 1er juillet 1991. Cette loi prévoyait, à son article 50, le recours incident contre certaines décisions du magistrat instructeur, à savoir le refus ou l'octroi de l'effet suspensif, le refus de l'assistance judiciaire et la radiation de la cause du rôle lorsque le recours est devenu sans objet.

Le 15 septembre 1993, le Tribunal administratif (ancienne CDAP) avait adressé un rapport au Conseil d'Etat destiné à faire le bilan de ses deux premières années d'activité. Le 15 novembre 1993, il a fourni un rapport complémentaire contenant des propositions de modifications de la LJPA, dont la suppression des recours incidents.

A cette époque, la consultation conduite sur le projet de modification de la LJPA a permis de mettre en évidence le souhait de maintenir la voie du recours incident contre les décisions du magistrat instructeur à l'encontre des décisions sur effet suspensif et sur l'assistance judiciaire. Cette position était également partagée par le Conseil d'Etat. Celui-ci a alors émis l'avis suivant (BGC février 1996 p. 4483) : " Le Conseil d'Etat estime également que, au regard de la portée que ces décisions peuvent avoir pour les parties, il convient de maintenir une possibilité de recours contre les décisions prises par le magistrat instructeur en matière d'effet suspensif et d'assistance judiciaire. Il y a lieu en revanche de supprimer toutes les autres possibilités de recours ". La commission chargée de rapporter sur l'EMPL a approuvé à l'unanimité la proposition faite par le Conseil d'Etat. Elle a cependant proposé un amendement à l'article 50 LJPA ouvrant la voie du recours incident contre les décisions sur mesures provisionnelles (BGC février 1996 p. 4532).

Le projet de loi sur la procédure administrative mis en consultation en 2007, prévoyait que seules les décisions incidentes pouvant causer un préjudice irréparable étaient séparément susceptibles de recours. Le groupe de travail chargé de mettre à jour le projet suite aux résultats de la consultation a proposé de maintenir le recours contre les décisions incidentes portant sur la compétence et sur la récusation.

La Commission thématique des affaires judiciaires chargée d'examiner le projet a estimé que le recours incident devait en outre être étendu aux décisions sur mesures provisionnelles et sur effet suspensif. Cet amendement, adopté à l'unanimité de la Commission, a été voté à l'unanimité sans discussion par le Grand Conseil.

Il en est résulté le texte de l'article 74 LPA [1] dans sa teneur actuelle.

La loi sur la procédure administrative (LPA) est entrée en vigueur le 1er janvier 2009.

[1] Art. 74 Décisions susceptibles de recours

1 Les décisions finales sont susceptibles de recours.

2L'absence de décision peut également faire l'objet d'un recours lorsque l'autorité tarde ou refuse de statuer.

3Les décisions incidentes qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation sont séparément susceptibles de recours de même que les décisions sur effet suspensif et sur mesures provisionnelles.

4Les autres décisions incidentes notifiées séparément sont susceptibles de recours :

a) si elles peuvent causer un préjudice irréparable au recourant, ou

b) si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.

5Dans les autres cas, les décisions incidentes ne sont susceptibles de recours que conjointement avec la décision finale.

2.2 Application de l'article 74 LPA par le Tribunal cantonal

Au mois d'août 2009, le Tribunal cantonal – par ses deux cours de droit public, soit la CDAP et la CASSO – a jugé que la LPA ne prévoit plus de recours contre les décisions prises par le magistrat instructeur en cours de procédure. Les deux cours, saisies de recours incidents, les ont déclarés irrecevables au motif que l'article 74 LPA, applicable par analogie au recours de droit administratif en vertu de l'article 99 LPA [1], ne s'applique pas aux décisions incidentes rendues par le Tribunal cantonal, en raison de l'article 92 LPA [2].

La CDAP soutient donc que la compétence telle que définie par l'article 92 LPA-VD exclut que le Tribunal cantonal puisse connaître d'un recours contre une décision rendue par une autorité judiciaire, tel le magistrat instructeur.

Ainsi, dans un arrêt du 20 août 2009 (RE.2009.0005), emboîtant le pas à une décision antérieure de la CASSO, la CDAP a précisé ce qui suit :

" *Ces dispositions (ndlr : art. 74 LPA) fixent les conditions auxquelles les décisions incidentes rendues par les autorités administratives peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, mais n'instituent pas – à la différence de l'ancienne LJPA – de recours au Tribunal cantonal – soit auprès d'une cour dans sa composition ordinaire – contre une décision incidente prise par le magistrat instructeur - qui n'est pas une autorité administrative - en application de l'art. 94 al. 2 LPA-VD.*

Les travaux préparatoires ne permettent pas d'interpréter le renvoi de l'art. 99 LPA-VD à l'art. 74 LPA-VD comme une disposition permettant de suppléer à l'absence de la voie du "recours incident" contre les décisions du magistrat instructeur en matière d'effet suspensif, de mesures provisionnelles et d'assistance judiciaire (bulletin du Grand Conseil, séance du 30 septembre 2008, p. 42 ; exposé des motifs et projet de loi sur la procédure administrative modifiant diverses lois, mai 2008, p. 39 et 40 ad. art. 75 du projet). "

Cette décision a fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral qui a statué le 1er mars 2010. Cette autorité a examiné la question tant sous l'angle de l'interprétation littérale que sous l'angle de la volonté du législateur. Elle a conclu que l'application de l'article 74 LPA par le Tribunal cantonal est conforme au texte de la loi et n'est donc pas arbitraire. Sous l'angle historique, le Tribunal fédéral a également rejeté les griefs des recourants après avoir examiné la volonté du législateur en rapport avec l'article 99 LPA.

[1]Art. 99 Dispositions complémentaires

Pour le surplus, les dispositions du chapitre IV sont applicables par analogie au recours au Tribunal cantonal.

[2]Art. 92 Compétences en droit administratif

1Le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître.

2Les décisions du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, en première instance ou sur recours, ne sont pas susceptibles de recours au Tribunal cantonal.

2.3 Position du Tribunal cantonal

Invité à communiquer sa position, le Tribunal cantonal a repris l'argumentaire développé dans la jurisprudence précitée. Il a ajouté des arguments que l'on peut résumer de la manière suivante:

- Pour permettre aux tribunaux de trancher les litiges qui lui sont soumis dans un délai

raisonnable, comme l'exige l'art. 27 al. 1 Cst-VD, il convient d'éviter toute surcharge inutile. Or, le recours incident exige de mettre en œuvre trois juges cantonaux, appelés, au terme d'une instruction complète comportant (dans les affaires traitées par la CDAP) une avance de frais et un échange d'écritures (voire deux, dans certains cas), à réexaminer dans tous ses détails la décision incidente prise par le juge instructeur. Cet exercice impose aux juges de la section des recours de se plonger dans le dossier de la cause au fond, elle-même en cours d'instruction, pour déterminer si le juge instructeur a correctement pesé les intérêts en présence, lorsqu'il a ordonné des mesures provisionnelles (ou refusé de le faire), ou levé l'effet suspensif (ou refusé de le faire).

- Le recours incident tend à compliquer la procédure ; il est source d'insécurité juridique. En outre, le recours incident risque d'ouvrir la porte à l'utilisation abusive de moyens de droit, propre à charger les juges et à compliquer excessivement les procédures sans qu'un intérêt raisonnable, du point de vue des garanties de procédure judiciaire ou de la protection des droits des parties, ne le justifie.
- A cela s'ajoute enfin que l'absence d'un recours incident devant le Tribunal cantonal ne prive pas le justiciable de toute voie de droit à ce stade. Les griefs relatifs à la conduite de la procédure, en particulier à l'octroi de l'effet suspensif, peuvent être invoqués dans le cadre d'un recours au Tribunal fédéral (étant toutefois rappelé que la recevabilité d'un recours formé directement contre une décision incidente prise en dernière instance cantonale est soumise, par le droit fédéral, à des exigences assez strictes).

Le Tribunal cantonal en conclut qu'en définitive, une procédure administrative, sans possibilité de recours incident contre les décisions du juge instructeur, est un système équilibré, tenant compte des garanties de procédure judiciaire en matière de droit administratif et public.

Le Tribunal cantonal préconise de ne pas donner suite à l'initiative législative tendant à modifier l'article 94, alinéa 2 LPA. En cas de modification de cette disposition, il estime qu'il conviendrait de fixer le délai du recours incident à 10 jours, tel qu'il existait sous l'ancien droit. En effet, le délai de 30 jours proposé par les initiants aggrave les incertitudes et les complications déjà entraînées par le recours incident dans son principe.

3 PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat partage la position du Tribunal cantonal sur la complexité engendrée par l'ouverture des voies de recours incident et sur les conséquences possibles quant au ralentissement des procédures. Dans la mesure où elle n'est pas imposée par le droit fédéral, l'institution d'une telle voie de droit n'est pas opportune. Elle entraînerait un allongement de la procédure et une charge de travail supplémentaire pour le Tribunal cantonal, particulièrement sa Cour de droit administratif et public, dont le retard à traiter certains dossiers avait été stigmatisé il y a quelques années, alors qu'elle s'appelait encore Tribunal administratif. Dans un esprit de simplification et de maîtrise des coûts, le Conseil d'Etat ne peut donc que se rallier à la position du Tribunal cantonal et préaviser négativement la modification de la LPA-VD proposée par l'initiative. Dans ce contexte, on relève encore que, comme l'indique justement le Tribunal cantonal, la protection du justiciable est garantie par le recours possible au Tribunal fédéral.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

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

Néant.

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

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

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

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de rejeter l'initiative législative de la Commission thématique des affaires judiciaires tendant à la modification de l'article 94 LPA-VD.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 mai 2010.

Le Président	Le Chancelier
P. Broulis	V. Grandjean

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

172

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion transformée en postulat Grégoire Junod et consorts - Augmenter le nombre d'emplois d'insertion offerts aux demandeurs d'emploi au bénéfice du revenu d'insertion

Rappel de la motion

Par cette motion, je demande au Conseil d'Etat vaudois de modifier l'article 35 de la loi sur l'emploi (LEmp) du 5 juillet 2005 ainsi que l'article 25 de son règlement d'application afin que :

- *un demandeur d'emploi puisse bénéficier d'un emploi d'insertion tous les deux ans en lieu et place des cinq ans actuels (art. 35, al. 1, 1 b, LEmp)*
- *la durée du contrat d'un emploi d'insertion passe de trois mois (art. 25, al. 2, RLEmp) à six mois (trois mois renouvelables une fois) comme c'est le cas pour les emplois temporaires subventionnés.*

Développement

La loi sur l'emploi (LEmp) du 5 juillet 2005 a institué plusieurs mesures cantonales d'insertion professionnelle (art 24 et ss.) destinées aux bénéficiaires du revenu d'insertion considérés comme aptes au placement et ne touchant aucune prestation de l'assurance chômage. Parmi ces mesures, l'emploi d'insertion qui permet d'offrir, pour une durée limitée, un poste de travail mis en place et géré par un organisateur reconnu par le Canton de Vaud est de loin la plus usitée. Les emplois d'insertion représentent plus de la moitié (53%) des mesures d'insertion professionnelle octroyées par les ORP, loin devant les prestations de formation (34%) et très loin devant les stages ou autres allocations.

Ces chiffres n'ont rien d'étonnant ; ils ne font que confirmer l'attrait et l'intérêt de mesures actives du marché du travail adaptées aux compétences du demandeur d'emploi, susceptibles de lui offrir une immersion dans le monde du travail et de lui permettre non seulement de parfaire ses compétences, mais aussi d'accéder à un réseau professionnel, voire de bénéficier d'une formation en lien avec l'activité exercée.

Pourtant, l'efficacité de ces mesures est aujourd'hui fortement limitée par la loi sur l'emploi : celle-ci restreint en effet à une fois tous les cinq ans le placement d'un demandeur d'emploi dans un emploi d'insertion, et encore pour une durée limitée de trois mois !

Une mesure active de trois mois tous les cinq ans, c'est bien maigre pour une loi qui a pourtant fixé l'encouragement de l'insertion professionnelle comme l'un de ses buts. Si l'on entend précisément favoriser l'insertion, il est aujourd'hui indispensable d'élargir les possibilités pour les demandeurs d'emploi d'accéder à des emplois d'insertion.

Réponse du Conseil d'Etat

INTRODUCTION

Le texte déposé par Monsieur le Député Grégoire Junod et ses 41 cosignataires était à l'origine une motion demandant de modifier les deux paramètres temporels fixés pour les emplois d'insertion offerts aux bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI). Aux fins d'en augmenter le nombre, il était proposé d'en réduire la périodicité de 5 à 2 ans et d'en augmenter la durée de 3 à 6 mois.

La Commission en charge de l'examen de cette motion en a recommandé le rejet, par 5 voix contre 4 en sa faveur. Après un relativement long débat en plénum, la motion a finalement été transformée en postulat, par 92 voix contre 17 et 15 abstentions.

Au terme de ces travaux préliminaires, le Conseil d'Etat relève que la volonté politique d'offrir aux bénéficiaires du RI une palette de mesures d'insertion professionnelle efficientes est unanimement partagée. Il prend également acte que les oppositions à l'adoption de la motion se sont majoritairement cristallisées autour de la crainte d'un effet pervers induit par

la perception d'un salaire soumis à cotisation - la recréation du droit aux indemnités de chômage - qui prendrait le pas sur les objectifs de réinsertion dans le monde du travail.

1. Les mesures d'insertion professionnelle

L'art. 27 de la Loi cantonale sur l'action sociale (LASV) prévoit que le RI dispense une prestation financière et peut, cas échéant, également offrir des prestations sous forme de mesures d'insertion sociale ou professionnelle. Dans ce dernier cas, les bénéficiaires sont suivis par un Office régional de placement (ORP) et sont susceptibles d'accéder aux mesures prévues par l'art. 26 de la Loi cantonale sur l'emploi (LEmp).

La LEmp prévoit principalement quatre types de mesures d'insertion professionnelle :

1. les stages professionnels cantonaux d'une durée de six mois au plus, qui se déroulent en entreprise et durant lesquels les bénéficiaires perçoivent un salaire, versé par l'employeur et subventionné à 80 % par le canton. La limite de la subvention est fixée à 2'800 francs brut ;
2. les allocations cantonales d'initiation au travail, d'une durée de six mois, également en entreprise, au cours desquels le bénéficiaires perçoivent un salaire conforme aux usages professionnels subventionné à 80 % par le dispositif cantonal ;
3. les prestations cantonales de formation qui sont identiques à celles prévues pour les chômeurs au bénéfice d'indemnité et durant lesquelles le bénéficiaire reçoit son forfait ;
4. les emplois d'insertion, dont il est question ci-dessous, au cours desquels le bénéficiaire perçoit un salaire variant de 2'000 à 3'300 francs bruts en fonction de son âge, de sa formation de base et du type d'activité qui lui est confiée.

En 2008 les montants relatifs imputés au financement de ces différentes mesures ont été respectivement de 300'000 francs pour les stages professionnels, de 1,8 million pour les allocations cantonales d'initiation au travail, de 3,6 millions pour les prestations de formation et de plus de 11 millions pour les emplois d'insertion. Ce montant inclut évidemment les salaires versés aux participants et les charges sociales y afférentes.

En 2008, 28 personnes ont bénéficié d'un stage professionnel, 168 d'une allocation d'initiation au travail et 680 d'un emploi d'insertion. En outre, 1'445 bénéficiaires du RI ont participé à des mesures de formation prescrites par les ORP.

Au 1er janvier 2009, 2'780 bénéficiaires du RI étaient suivis et pris en charge par un ORP.

2. Des emplois d'insertion limités dans leur périodicité et dans leur durée

Si, en première analyse, il peut paraître réducteur de ne prévoir qu'un seul emploi d'insertion de 3 mois par période de 5 ans, plusieurs motifs – outre les coûts – peuvent expliquer ce choix:

- Selon la loi, "l'emploi d'insertion est accordé au demandeur d'emploi si aucune autre mesure cantonale [d'insertion professionnelle] (…) n'apparaît indiquée en vue de favoriser le retour en emploi" (art. 35 al. 1 LEmp). Le caractère subsidiaire de cette mesure par rapport aux autres est ainsi clairement mis en évidence.
- Par le salaire – cotisant aux assurances sociales – versé aux participants, l'emploi d'insertion intègre un mécanisme de recréation d'un droit aux indemnités de chômage. Il s'agissait dès lors d'en tenir compte en fixant dans la loi une périodicité de 5 ans, laquelle vise à empêcher un potentiel mouvement perpétuel entre l'assurance-chômage et le Revenu d'insertion.
- En limitant la durée à 3 mois, le Conseil d'Etat avait clairement voulu indiquer aux bénéficiaires âgés de moins de 50 ans qu'ils ne devaient pas se contenter d'attendre que l'Etat leur offre une opportunité de se recréer un droit aux indemnités de chômage, mais devaient absolument chercher à réintégrer le marché du travail par eux-mêmes et avec l'aide des autres mesures d'insertion professionnelle. En revanche, pour les bénéficiaires âgés de 50 ans et plus, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la durée maximum de l'emploi d'insertion est fixée à 12 mois, permettant ainsi de recréer un droit aux indemnités de chômage. En instaurant cette différenciation par l'âge, le Conseil d'Etat cherchait à compenser en partie les plus grandes difficultés que rencontrent les seniors à retrouver un emploi.
- Il convient également de rappeler que le but des emplois d'insertion est bien de favoriser le retour en emploi des bénéficiaires du revenu d'insertion, mais que l'amélioration du revenu, ainsi que la contribution aux cotisations de l'assurance-chômage, ne sont pas des objectifs poursuivis par cette mesure.
- Ce faisant, le Conseil d'Etat prend acte et prévient les effets néfastes des programmes recréateurs d'un droit aux indemnités de l'assurance-chômage. Ceux-ci ont été notamment mis en évidence par une étude intitulée "Les raisons de la différence entre les taux de chômage genevois et suisse" réalisée par l'Observatoire universitaire de l'emploi (Prof. Y. Flückiger, Uni GE, 2002).
- Le Gouvernement garde enfin à l'esprit que le projet de 4ème révision de la LACI, lequel sera prochainement débattu par les Chambres fédérales, contient un article qui vise directement à empêcher les cantons de mettre en œuvre des mécanismes recréateurs de droits (Projet révision LACI, art. 23, al. 3bis (nouveau) : "Un gain réalisé dans le cadre d'une mesure relative au marché du travail financée par les pouvoirs publics n'est pas assuré").

Dès lors, le Conseil d'Etat ne peut souscrire entièrement aux propositions du postulant.

3. Une situation conjoncturelle nouvelle

Constatant cependant la brutalité et la rapidité de la détérioration conjoncturelle intervenue en fin d'année 2008, le Conseil d'Etat est tout à fait conscient que les bénéficiaires du RI ont et auront davantage de difficultés à retrouver un emploi.

A cet effet, il propose de suivre le postulant sur un point et d'augmenter de 3 à 6 mois la durée des emplois d'insertion accordés aux bénéficiaires du revenu d'insertion de moins de 50 ans. D'un point de vue formel, ce changement ne nécessite qu'une modification du règlement d'application de la loi sur l'emploi et le Conseil d'Etat y procédera dès l'adoption du présent rapport par le Grand Conseil.

Dans le but de limiter au maximum les effets pervers précités et pour éviter d'être en contradiction avec le dispositif légal fédéral, mais également pour permettre au plus grand nombre de bénéficier de cette mesure, il apparaît en revanche totalement inopportun de modifier la périodicité de 5 ans inscrite dans la LEmp.

En outre, le Conseil d'Etat précise clairement qu'il entend poursuivre une politique de développement de mesures d'insertion spécifiquement adaptées aux besoins des bénéficiaires du RI en termes d'insertion professionnelle. Pour ce faire, il va mettre l'accent sur des modules de formation et de prise en charge se déroulant sur plusieurs mois, permettant ainsi de développer les qualifications professionnelles et les compétences sociales des participants par un coaching professionnel et intensif. Ce type de mesures spécifiques - déjà largement mises en oeuvre - ne donne en revanche pas droit à la perception d'un salaire.

4. Conclusion

Pour tenir compte de l'ensemble des éléments précédemment évoqués, le Conseil d'Etat propose de :

- modifier le règlement d'application de la loi sur l'emploi, aux fins d'autoriser des emplois d'insertion de 6 mois au lieu de 3
- et de poursuivre parallèlement le développement de mesures d'insertion professionnelle spécifiquement conçues pour les bénéficiaires du RI.

Le Conseil d'Etat se réserve cependant la possibilité de revenir à la position ex-ante en ce qui concerne la durée maximale des emplois d'insertion lorsque la conjoncture aura retrouvé une orientation plus favorable.

Le Conseil d'Etat estime suivre une politique répondant à la majorité des intérêts en présence, et en particulier aux voeux émis par le postulant. Il invite dès lors le Grand Conseil à adopter le présent rapport.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mars 2009.

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

RI_08_MOT_026

RAPPORT INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion du Groupe radical -Administration : moins de tracasseries, plus de croissance et d'innovation !

Rappel de la motion

De façon récurrente, les entreprises — et plus spécialement les PME — se plaignent de la complexité et du coût de la machine administrative de l'Etat.

Dans le but d'identifier puis de résoudre ces problèmes, la Confédération a mené une enquête dont les résultats ont été publiés en janvier 2006, dans un rapport intitulé " Simplifier la vie des entreprises" [1].En décembre 2006, le Conseil fédéral a émis un message [2]qui reconnaît la nécessité de limiter les charges administratives, les délais et les contraintes imposées aux entreprises, pour faciliter l'innovation et la croissance.

Trois types de mesures ont été identifiés :

1. *les mesures de simplification électronique ;*
2. *les mesures visant la suppression et la simplification d'autorisations ;*
3. *les mesures visant à améliorer les procédures et à éviter de futures réglementations trop lourdes.*

Après consultation, 75 améliorations concrètes en matière de simplification ou de suppression de procédures d'autorisation ont été prévues entre 2006 et 2008.

De son côté, le Canton de Vaud n'a jamais mené une telle analyse. Or, il demeure un interlocuteur. incontournable des entreprises : à l'instar de la Confédération, il leur délivre non seulement des autorisations, mais élabore également les procédures et réglementations qui leur sont destinées.

Par voie de motion, le Groupe radical demande donc au Conseil d'Etat de rédiger à l'intention du Grand Conseil un rapport identifiant les mesures à mettre en œuvre pour alléger les charges, délais et contraintes imposés aux entreprises, afin de soutenir la croissance et l'innovation de l'économie vaudoise.

Ce rapport pourra lui servir de feuille de route pour la réalisation de la mesure 19 du Programme de législature, formulée en ces termes : "Simplifier les tâches administratives et développer la cyberadministration ".

" [1]" Simplifier la vie des entreprises : Mesures pour réduire les charges administratives et alléger les réglementations" (Publication : SECO, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, no 13F, Berne, 2006).

[2]Téléchargeable sous

http ://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/5190.pdf

---

Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil

La simplification administrative, tant interne à l'Etat qu'externe en faveur des entreprises et des personnes vivant de la canton, est un thème récurrent, discuté à tous les échelons de notre système confédéral. Comme relevé par le motionnaire, la Confédération a entrepris, à fin 2006, un processus de simplification administrative visant à alléger la charge administrative que doivent supporter les entreprises. Cette démarche n'est pas achevée à ce jour, preuve s'il en est que pour être pertinente et efficace, une telle opération demande du temps.

Sans attendre cette motion, le Conseil d'Etat avait déjà fait de la simplification un thème central de son programme pour la présente législature. La mesure n° 19 dudit programme prévoit en effet de " Simplifier les tâches administratives et développer la cyberadministration ". Les actions en lien avec cette mesure sont :

- Poursuivre l'effort de rationalisation et de simplification des pratiques et formalités administratives
- Mettre en oeuvre une stratégie des systèmes d'information axée sur cette simplification, pour le bénéfice de l'usager-ère comme du service public
- Développer la cyberadministration en s'appuyant sur les standards ouverts et les logiciels libres.

Le Conseil d'Etat a réuni ses chef-fe-s de service au début de l'année pour une séance de travail portant sur la mise en œuvre de cette mesure. Sur la base de ces travaux et des réflexions du Collège des secrétaires généraux, présidé par le Chancelier, il a décidé, le 27 mai dernier, de lancer une démarche intitulée " simplification administrative " et a désigné une délégation présidée par le chef du département de l'économie pour la conduire.

Les travaux porteront sur 4 axes (étant précisé que les trois premiers sont liés directement ou indirectement à l'objet de la motion):

1. Simplification des formalités administratives (portée externe)
2. Cyberadministration / système d'information (portée externe et interne)
3. Simplification de processus communs et de processus transversaux (portée interne)
4. Rationalisation de l'organigramme de l'administration cantonale vaudoise / regroupements (portée interne)

Le Conseil d'Etat souhaite mener à bien cette démarche avant de répondre à la motion de manière plus complète. En outre, en sus des modifications réglementaires dont la compétence revient au Conseil d'Etat, il sera sans aucun doute nécessaire de présenter au parlement des projets de modifications législatives, permettant de concrétiser la simplification voulue. C'est à cette occasion qu'un rapport complet pourra être adressé au Grand Conseil.

Le calendrier prévisionnel de la suite des travaux est le suivant :

- 1er trimestre 2010 : plan d'actions et feuille de route
- 2ème semestre 2010 : EMPLs concrétisant les simplifications et rapport à la motion.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 octobre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

GC 108

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

aux observations de la Commission des finances sur les comptes 2008

1re observation

Les comptes 2007 du SEVEN avaient fait apparaître une activité inférieure aux prévisions budgétaires. L'élaboration de la nouvelle loi sur l'énergie expliquait ce démarrage moins rapide que prévu. Les comptes 2008 montrent que le service n'est actuellement pas en mesure de faire face aux problèmes de démarrage, respectivement de traiter les demandes conformément à la volonté exprimée par le Grand Conseil avec la nouvelle loi sur l'énergie. Si le renforcement des aides et subventions fédérales peut expliquer une partie de cet écart, il y a quand même lieu de relever que les dépenses énergétiques sont inférieures d'environ CHF 4.4 mios au budget.

Au 31 décembre 2008, le solde du Fonds pour l'énergie atteint ainsi le montant de CHF 7.2 mios contre CHF 2.8 mios une année plus tôt ! Les charges du Fonds se sont limitées à CHF 3.5 mios en 2008, dont à peine plus de 1,9 mios pour les rubriques 113.3657 et 113.3667.

Observation

La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à expliquer les raisons pour lesquelles l'activité du SEVEN dans le domaine de la promotion énergétique se situe très en dessous des prévisions budgétaires. Elle l'invite également à exposer les mesures qu'il entend prendre pour apporter une solution à ce problème et permettre de respecter les objectifs fixés par le Grand Conseil dans la nouvelle loi sur l'énergie.

Réponse

Au préalable, il convient de relever que l'article 6 de la loi sur les subventions énonce que "d'autres formes d'actions de l'Etat ou de tiers doivent être recherchées préalablement à l'octroi des subventions". Or, dans le domaine de la promotion énergétique, la fondation pour le centime climatique a soutenu des projets dans le Canton de Vaud pour la période 2007-2008 à hauteur de CHF 4'674'209. De nombreux projets qui pourraient être soutenus par le SEVEN le sont donc par la fondation sur le centime climatique.

D'autre part, les prévisions budgétaires sont très délicates à réaliser en raison de l'évolution imprévisible des demandes (environ 900 demandes en 2007, 1500 en 2008). Par ailleurs, il est extrêmement difficile de connaître le moment auquel les dépenses seront effectivement réalisées (CHF 3.2 mios de crédit prévus en 2008 seront finalement versés en 2009).

Enfin, l'évolution très rapide des normes fédérales qui conditionnent le versement des aides ne facilite pas la prévision budgétaire. Ainsi, de janvier à mai 2008, les demandes de subventions pour des projets compatibles avec la norme "Minergie" se sont élevées à CHF 5'387'360. L'évolution des normes applicables a conduit le 1er mai 2008, à l'abandon de ce type d'aides. Si cette subvention n'avait pas été supprimée, il n'est pas déraisonnable de penser que le SEVEN aurait été saisi de demandes d'un montant voisin de 15 mios pour de tels soutiens sur l'ensemble de l'exercice budgétaire 2008. De même, la suppression des subventions pour le solaire photovoltaïque en vue de l'introduction de la reprise au prix coûtant de l'électricité d'origine renouvelable (RPC) a posé un problème de nature semblable : à partir de juillet 2007, les subventions cantonales pour le solaire photovoltaïque n'ont plus été attribuées. Or, sur les exercices budgétaires 2007 et 2008, la demande de subventions pour le solaire photovoltaïque aurait atteint des montants de plusieurs millions. En effet, la reprise par le canton des projets actuellement en liste d'attente au niveau fédéral représenterait, au tarif RPC, une dépense voisine de CHF 10 mios par an. Les options politiques décidées au niveau fédéral pendant les exercices budgétaires 2007 et 2008 ont donc fortement perturbé les prévisions budgétaires du SEVEN.

En 2009, le nombre de projets est en forte augmentation, puisque le montant des réservations pour l'année en cours (CHF 8'147'638) est d'ores et déjà supérieur au montant budgété sur le même exercice (CHF 5'306'300). Cette évolution est

positive et pourrait donc permettre au SEVEN d'atteindre les objectifs budgétaires annuels fixés par le Grand Conseil pour la promotion énergétique. Parallèlement, le SEVEN a pris des dispositions rapides afin de mieux maîtriser l'exécution des paiements (rappels mensualisés pour les projets qui bénéficient d'une décision de soutien) et élabore actuellement des mesures qui seront finalisées cet automne, en vue notamment d'améliorer l'efficacité dans l'allocation des subventions.

2e observation

Les contrats de prestations ont pris fin en 2004, mais les reports de solde cumulés restaient acquis aux entités. Globalement, ces soldes représentaient un montant de CHF 1'582'273.55. Depuis 2005, ces reports sont présentés dans les comptes et votés par le Parlement.

Observation

Compte tenu du temps écoulé, il est nécessaire désormais de procéder à leur liquidation dans un délai raisonnable, d'ici la fin de l'année 2009 par exemple. La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à se déterminer sur cette proposition.

Réponse

Rappel historique

La gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise a été introduite pour une durée de 4 ans (1999-2003) par un décret du 14 décembre 1999. Ce dernier a ensuite été prorogé jusqu'à fin 2004.

Pour rappel, la gestion par contrat de prestations introduisait le concept d'enveloppe budgétaire qui était destinée à faciliter et optimiser la gestion des moyens financiers par le biais de l'octroi d'une plus grande autonomie en contrepartie d'une plus grande responsabilité sur l'utilisation des moyens alloués et sur la réalisation des objectifs fixés. Cette typologie de gestion reposait sur trois mécanismes de base : l'enveloppe budgétaire globale, la gestion par objectifs et le contrôle des résultats. En fin d'année, et à certaines conditions, la gestion par contrat de prestations permettait aux entités concernées de reporter une partie des montants non dépensés afin de les utiliser durant les exercices suivants. En cas de dépassement de l'enveloppe, et à certaines conditions, ces dernières devaient également répercuter cette charge sur les ressources de l'exercice suivant tout en prenant des mesures correctrices. Ces bonus/malus sont à l'origine des reports des soldes qui, une fois validés par le Conseil d'Etat, faisaient l'objet d'une présentation dans la brochure des comptes.

Avec l'avènement de la nouvelle LFin et suite à plusieurs exercices, les deux décrets instituant la gestion par contrat de prestations ont été abrogés au 31 décembre 2004.

Le commentaire sur le projet de décret abrogeant ceux ayant introduits les contrats de prestation rappelait ce qui suit:

- le projet de loi sur les finances relève que *"malgré les efforts des acteurs concernés, les contrats de prestations n'ont ni amené l'adhésion ni la transparence escomptées, c'est pourquoi le Conseil d'Etat souhaite mettre fin à cette expérience. Il saisit cette occasion pour uniformiser la gestion budgétaire dans toute l'administration et pour instaurer une certaine souplesse en matière d'exploitation budgétaire en permettant de faire des compensations entre lignes budgétaires d'un même groupe de comptes à deux positions. Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'abroger, avec effet au 1er janvier 2005, le décret du 14 décembre 1999 sur les conditions-cadre permettant l'introduction de la gestion par contrat de prestations au sein de l'Administration cantonale vaudoise. Cette modification sera intégrée dans le projet de budget 2005. En ce qui concerne les reports de soldes cumulés à fin 2004, ils restent acquis aux entités, internes à l'Etat, sous contrats de prestations".*

Au bouclement des comptes 2005, le report de solde à disposition de la DGEP inscrit en page de droite de la brochure des comptes s'élevait à CHF 2.2 mios. Ce montant intégrait CHF 1.8 mio au titre de report de solde 2004, sollicité par les entités sous contrat de prestations à la suite à l'élaboration des rapports de gestion 2004, qui n'a cependant jamais été validé par le Conseil d'Etat. Finalement, suite au bouclement des comptes 2008, le report de solde disponible émargeant à la DGEP s'élève à CHF 1.6 mio.

Après analyse, le montant effectivement acquis à la DGEP fin 2008 s'élève à CHF 0.3 mio. Ce reliquat sera utilisé en 2009 et expliqué dans la brochure des comptes.

Compte tenu des éléments présentés ci-dessus, le Conseil d'Etat adhère à la proposition émise par la Commission des finances. Ainsi, le report de solde restant à disposition de la DGEP au bouclement des comptes 2009 sera supprimé.

3e observation

Les demandes de subventions fédérales dans le domaine de la formation professionnelle nécessitent des décomptes avec divers services (SIPAL et SAGEFI notamment) pour pouvoir présenter le vrai coût de la formation vaudoise. Beaucoup de charges sont en effet comptabilisées dans des services différents (loyers, conciergerie par exemple).

Observation

Le niveau de précision des décomptes liés aux demandes de subventions fédérales nécessitant un temps important confinant à l'absurde, la Commission des finances propose au Conseil d'Etat de réfléchir à des solutions plus simples pour l'établissement de ces décomptes (comptabilité analytique, sous-location, montants forfaitaires négociés avec la Confédération, réinternalisation de certaines prestations, etc.).

Réponse

Le Conseil d'Etat estime nécessaire de rappeler brièvement les nouvelles dispositions mises en place par loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr) du 13.12.2002 notamment en ce qui concerne les subventions versées aux cantons. Le principe de base est celui du forfait. Chaque année, les cantons perçoivent des subventions fédérales calculées au prorata du nombre de contrats d'apprentissage en vigueur sur leur territoire. La subvention fédérale par contrat d'apprentissage et par année est identique pour tous les cantons. Elle s'élève actuellement à env. CHF 2'200 pour les apprentis du système dual et le double pour les apprentis des écoles à plein temps (écoles de métiers, écoles de commerce). Bien que calculée uniquement en fonction du nombre de contrats d'apprentissage, cette subvention fédérale recouvre l'ensemble des prestations de la formation professionnelle tel que par exemple les cours en écoles professionnelles, les subventions aux cours interentreprises, les cours de maturités professionnelles, les filières des écoles supérieures, les cours de formation continue, etc. (voir art. 53 al. 2 LFPr).

Le montant des subventions fédérales par contrat d'apprentissage est calculé chaque année par l'OFFT sur la base de l'enveloppe budgétaire quadriennale attribuée par les chambres fédérales (actuellement env. CHF 520 mios) rapportée au nombre total de contrats d'apprentissage existant en Suisse. Ladite enveloppe budgétaire quadriennale est établie notamment sur la base du coût total, pour les cantons, de la formation professionnelle dans son ensemble.

Le Conseil d'Etat constate par conséquent que les décomptes annuels demandés par l'OFFT aux cantons concernant leurs charges pour la formation professionnelle réparties selon la liste de l'art. 53 al. 2 LFPr n'ont pas une influence directe sur les subventions touchées par les cantons et donc par le Canton de Vaud. Par contre, le Conseil d'Etat, soucieux de fournir à la Confédération des données chiffrées fiables, a demandé à la DGEP de collaborer avec le SAGEFI et le SIPAL pour établir une liste de toutes les charges comptabilisées dans les autres services telles que par exemple les loyers et la conciergerie. Il s'agira pour ces trois services de mettre en place une procédure pour extraire, lors du bouclement des comptes, les données nécessaires à l'établissement total des charges.

4e observation

La rubrique 308.4371 inclut des amendes de la Gendarmerie, des Préfectures et le résultat de séquestres. Le SPEN n'a aucune responsabilité fonctionnelle ou politique dans le montant des amendes de la Police cantonale et des Préfectures. Il met au budget les montants qui lui sont communiqués et ne fait qu'enregistrer le résultat de ces amendes dans ses comptes.

Observation

La Commission des finances invite le Conseil d'Etat à expliquer au Grand Conseil pourquoi le SPEN enregistre les amendes de la Police cantonale et des Préfectures dans l'une de ses rubriques. Ne serait-il pas plus transparent que les émetteurs de ces amendes en soient aussi responsables dans leur budget et leurs comptes ?

Réponse

Les amendes encaissées par la Polcant et les Préfectures sont enregistrées dans les comptes de l'office d'exécution des peines qui est rattaché depuis le 1er mars 1985 au Service pénitentiaire. Cette pratique existe déjà depuis de nombreuses décennies, la lecture des comptes de 1946 en faisait déjà mention.

Tant au niveau du budget que des comptes, l'office d'exécution des peines ne peut que constater les produits de ces encaissements qui lui sont communiqués sans qu'il puisse entreprendre pour autant une quelconque action. Pour 2008, les amendes encaissées par la Polcant se sont élevées à CHF 16.6 mios et celles des Préfectures à 10.8 mios.

Il n'a pas été possible de trouver trace écrite de la justification du transfert de ces amendes encaissées. Néanmoins, il n'est pas impossible de penser qu'elle provient d'une volonté administrative à l'époque d'enregistrer dans une seule et même rubrique la totalité des amendes encaissées, avec pour logique le dernier intervenant en matière de recouvrement des amendes en l'occurrence l'office d'exécution des peines. Ce dernier enregistre notamment les encaissements lorsque les amendes non recouvrées font l'objet d'une décision de conversion en peine privative de liberté de substitution. Ces montants encaissés représentent environ CHF 1 mio par année.

Le Conseil d'Etat admet la lourdeur administrative d'une telle pratique tant au niveau du budget, des comptes et de leur justification. Enfin, force est de constater qu'elle ne se justifie pas dans l'esprit de la LFin qui précise notamment que les

services sont responsables de leur budget et de leur exploitation. C'est pourquoi et en l'absence d'autre argument que celui cité plus haut, le Conseil d'Etat propose, que dès le budget 2010, les produits des amendes encaissées soient enregistrés directement dans les comptes des services en charge soit la Polcant et les préfectures.

5e observation

A la rubrique 52.3668.01, soit les coûts des mesures cantonales de réinsertion professionnelle RI, on constate que de manière récurrente, année après année, le montant indiqué dans les comptes présente une diminution importante par rapport au montant inscrit au budget. Le commentaire de la brochure des comptes indique simplement " Il est particulièrement difficile d'évaluer de manière précise l'évolution des dépenses de ce poste tant sur le nombre des bénéficiaires que sur celui du coût moyen annuel des mesures mises à disposition. ".

Concernant des mesures de réinsertion professionnelle où la marge de manoeuvre du Canton est entière, puisqu'il s'agit de mesures régies par des dispositions cantonales, cette explication générale mérite quelques précisions à l'intention du Grand Conseil, ce d'autant plus que cet écart se reproduit d'année en année.

Observation

La Commission des finances souhaite connaître les raisons des écarts répétés entre le budget et les comptes en ce qui concerne les coûts relatifs aux mesures cantonales de réinsertion professionnelle RI et demande au Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil sur ce qu'il entend entreprendre pour remédier à cette situation.

Réponse

Le RI résulte de la fusion des régimes d'Aide sociale vaudoise (ASV) et du Revenu minimum de réinsertion (RMR), dont il a notamment repris le principe de répartition entre insertion sociale et professionnelle. Compte tenu de l'élargissement du dispositif (tout bénéficiaire du régime peut bénéficier d'une mesure d'insertion, alors qu'avant seuls les bénéficiaires du RMR avaient cette possibilité), il était à l'origine raisonnable d'anticiper une augmentation du nombre de personnes qui pourrait solliciter l'octroi de mesures d'insertion professionnelle. Dans les faits, après trois exercices pleins, force est de constater que cette augmentation ne s'est pas réalisée et que le budget n'a donc jamais été entièrement exploité. Etabli pour la première fois à 26 mios pour l'exercice 2006, le budget des mesures d'insertion professionnelle a été corrigé une 1ère fois à la baisse en 2007, à CHF 25'820'000 et une seconde en 2008, à 24 mios.

Cette situation de non dépense intégrale du budget résulte de plusieurs facteurs :

- Contrairement à ce qui était envisagé initialement, le nombre de bénéficiaires transférés des CSR vers les ORP, soit d'une dynamique d'insertion sociale vers un suivi visant à l'insertion professionnelle n'a pas connu l'essor souhaité. En conséquence, le nombre de personnes pouvant potentiellement bénéficier de mesures d'insertion professionnelle a été plus faible que prévu.
- La participation aux mesures d'insertion professionnelle a globalement peu varié au cours des différents exercices : 2'405 mesures en 2006, 2'271 en 2007, 2'399 en 2008, et 1'076 pour les 5 premiers mois de l'année 2009. Par contre, la nature des mesures mises en place a considérablement évolué. Les mesures d'insertion professionnelle comprennent aussi bien des mesures de formation et de validation des compétences, que des stages, des allocations d'initiation au travail ou des emplois d'insertion. Le coût d'une mesure varie en fonction de sa nature et de sa durée, la plus importante en terme financier demeurant l'emploi d'insertion. Ces derniers ont un impact plus fort sur le budget que les mesures de formation en raison des salaires versés aux participants, des frais afférents aux charges salariales et des frais d'encadrement dus à l'organisateur. En outre, ils peuvent s'étendre sur 12 mois, ce qui n'est pas le cas des autres mesures. Au fil du temps, la mesure la plus chère, l'emploi d'insertion a perdu en importance quantitative. Cette situation s'explique essentiellement par le développement de nouvelles mesures d'insertion professionnelle spécifiquement adaptées aux problématiques des demandeurs d'emploi au chômage de longue durée. Ainsi, la mesure "transition-emploi" destinée aux personnes en provenance des CSR et durablement éloignées du marché du travail joue à cet égard un rôle prépondérant en amenant le participant à une reprise d'activité progressive et plus adaptée à son rythme. Cette mesure est proche de l'emploi d'insertion, avec des exigences adaptées, toutefois, elle ne procure pas de salaire. La mesures J'EM (Jusqu'à l'emploi), un coaching intensif de 6 mois, est un autre exemple des nouvelles mesures mises en place. Nouvelle Chance, développée en étroite collaboration avec Adecco, constitue un 3ème exemple.
- Enfin, la bonne conjoncture ayant prévalu au cours des 3 dernières années à jouer un rôle fondamental a permis de placer un grand nombre de bénéficiaires du RI en insertion professionnelle. Les ORP ont ainsi permis à plus de 1'200 bénéficiaires du RI de retrouver un emploi en 2008 alors que l'objectif qui leur était assigné était limité à 800 placements. Priorité a donc été clairement donnée au placement des usagers plutôt qu'à l'octroi de mesures d'insertion, chaque fois qu'une reprise d'activité était jugée possible à court terme.

Au total et en résumé, un nombre peu évolutif de bénéficiaires RI inscrits auprès des ORP, une politique axée sur le

placement, la mise en œuvre de mesures spécifiquement adaptées aux besoins des usagers et une situation économique favorable ont donc contribué à l'écart constaté entre le budget et les comptes durant les trois derniers exercices.

Au cours des cinq premiers mois de l'année 2009, des dépenses ont été engagées pour un montant de plus de CHF 12 mios. Comme la dégradation du marché du travail se poursuit à un rythme soutenu, il y aura immanquablement un impact sur le revenu d'insertion en 2009, mais surtout un impact significatif pour les deux ou trois années à venir. Dans ce contexte économique extrêmement défavorable, le nombre de chômeurs arrivant en fin de droits devrait s'intensifier, augmentant ainsi le nombre de bénéficiaires du RI en insertion professionnelle. Cet élément, couplé avec le fait que le Service de l'emploi analyse actuellement la mise en place de mesures d'insertion professionnelles additionnelles, indique qu'il est prudent et pertinent de maintenir le budget des mesures d'insertion professionnelle à son niveau actuel, ce que le Conseil d'Etat propose dans le cadre de son projet de budget 2010.

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_191

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Alexis Bally"de l'énergie pour chauffer les pattes des moineaux ?"

Rappel de l'interpellation

Suite à l'acceptation en votation populaire du contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative sur la fumée passive, une loi d'application est actuellement en préparation.

On se réjouit bien sûr de pouvoir enfin fréquenter nos pintes et restaurants sans ressortir imprégné de fumée et malodorant.

On peut cependant craindre certains effets pervers de l'interdiction de fumer dans les lieux publics, sachant que dans les fumoirs ou sur les terrasses en plein air, fumer sa clope, sa pipe ou son stump reste autorisé. Les effets indésirables sont à attendre avant tout sur le plan de la consommation d'énergie durant la saison froide. Consommation des chaufferettes à gaz sur les terrasses et consommation liée au rejet dans l'atmosphère de grandes quantités d'air chaud extrait des fumoirs.

Si on n'y prend pas garde et si des mesures ne sont pas prises au moment même de l'entrée en vigueur de la loi précitée, il sera ensuite très difficile d'intervenir face à des situations que les intéressés considéreront comme acquises.

Connaissant les intentions générales du Conseil d'Etat en matière d'économies d'énergie, intentions exprimées dans le texte "Conception cantonale de l'énergie" (juillet 2003) et dans le programme de législature, je me permets de poser les questions suivantes :

- *Quelles sont les dispositions que prendra le Conseil d'Etat pour économiser l'énergie dans ces cas particuliers (fumoirs et terrasses) ?*
- *Dans quels textes légaux ces dispositions sont-elles prévues ?*

Pully, le 9 février 2009.

(Signé) Alexis Bally

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Comme relevé dans l'interpellation, le Conseil d'Etat est sensible aux questions liées à l'économie d'énergie. Les intentions qu'il a exprimées à ce sujet en juillet 2003 dans le texte "Conception cantonale de l'énergie" s'inscrivent dans un concept plus large de développement durable, lequel fait partie du programme de législature 2007-2012 à travers l'Agenda 21.

A cet égard, la préparation de l'entrée en vigueur de l'interdiction de fumer dans les lieux publics conformément à la volonté populaire exprimée le 30 novembre 2008 nécessite l'élaboration non seulement de dispositions légales et réglementaires, mais aussi de mesures d'accompagnement qui en garantissent d'emblée la bonne application. Dans cette perspective, toutes ces démarches ont été entreprises par le DSAS en sollicitant les instances concernées, internes et externes à l'administration, et notamment le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN). Ainsi, que ce soit pour la loi d'application, son règlement ou les mesures d'accompagnement, une attention particulière est portée aux possibles conséquences négatives en particulier sur la consommation d'énergie et des solutions sont étudiées pour y pallier. En ce qui concerne les éventuelles nuisances liées aux fumoirs et aux terrasses, au-delà des dispositions légales et règlementaires, des mesures spécifiques sont envisagées pour accompagner le changement, notamment une brochure d'information pour les cafetiers restaurateurs, un numéro vert ainsi que des informations disponibles directement sur le site Internet de l'Etat de Vaud.

Réponse aux questions

1. Quelles sont les dispositions que prendra le Conseil d'Etat pour économiser l'énergie dans ces cas particuliers

(fumoirs et terrasses) ?

En ce qui concerne les fumoirs, les travaux en cours étudient en particulier les questions suivantes:

a. maîtrise des débits d'air : prévoir un taux de renouvellement de l'air qui soit à la fois suffisant tout en n'étant pas trop dispendieux en énergie
b. utilisation efficiente des ventilations : veiller à ce que la ventilation des fumoirs puisse se régler sur les horaires d'utilisation de ces derniers
c. récupération de la chaleur : conformément à l'art. 35 de la loi cantonale sur l'énergie, veiller à ce que l'air extrait préchauffe l'air neuf entrant
d. efficacité du renouvellement de l'air : prévoir par exemple des installations avec diffusion d'air par flux laminaire.

En ce qui concerne les terrasses, les domaines de compétences se répartissent entre la Confédération et les cantons:

a. pour les installations fixes, les cantons sont libres de légiférer. A cet égard, les installations de chauffage de plein air sont en principe interdites sauf si elles sont alimentées exclusivement par des rejets thermiques ou des énergies renouvelables en vertu de l'art. 51 du règlement de la loi cantonale sur l'énergie
b. pour les installations amovibles, c'est la Confédération qui est compétente en vertu de la loi fédérale sur l'énergie. Toutefois, celle-ci ne prévoit en l'état aucune limitation à cet égard. La Conférence des services cantonaux de l'énergie a cependant initié une réflexion sur l'opportunité de légiférer sur cette question. En fonction des résultats de cette réflexion, le Conseil d'Etat étudiera l'opportunité de traiter cette question dans une prochaine révision du règlement de la loi cantonale sur l'énergie.

2. Dans quels textes légaux ces dispositions sont-elles prévues ?

Pour l'heure, les bases légales sur le plan cantonal sont la loi sur l'énergie et son règlement d'application (en particulier les art. 35 et 51 RLVLEne). Sur le plan fédéral, c'est la loi fédérale sur l'énergie qui s'applique (plus particulièrement l'art. 9 LEne). Ces législations sont expressément réservées par le projet de loi sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics.

Il faut en outre rappeler que, compte tenu des compétences propres des cantons en matière de santé publique, la loi fédérale pour la protection contre le tabagisme passif réserve expressément la possibilité pour les cantons d'adopter des dispositions plus strictes. Il va de soi que le principe de la primauté du droit fédéral commande néanmoins que les cantons n'entravent ni n'empêchent la bonne application du droit fédéral (art. 49, alinéa 1 de la Constitution fédérale).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 juillet 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_223

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Aliette Rey-Marion au nom du groupe UDC intitulée Sauvons nos offices postaux

Rappel de l'interpellation

Début avril 2009, nous avons appris que 305 offices postaux dont 41 vaudois sont menacés de fermeture à l'horizon 2011. Les premières discussions montrent que notre canton pourrait payer un très lourd tribut à ces restructurations. Notre inquiétude est réelle lorsque l'on entend les propos de la responsable de la communication du géant jaune qui admet que l'adaptation des postes se fera au cas par cas selon plusieurs critères.

Les offices postaux particulièrement visés sont principalement ceux des communes de moins de 1000 habitants. Ces communes qui ont vu disparaître ces dernières années la laiterie, l'épicerie, le bistrot du coin, etc... etc... Et maintenant vient le tour de l'office postal.

Les citoyens concernés par cette restructuration des Postes sont des personnes qui payent des impôts comme tous citoyens de ce canton et qui méritent aussi de bénéficier des prestations offertes aujourd'hui par les offices postaux. Ce sont aussi prioritairement les habitants les plus fragiles des zones rurales qui vont devoir subir cette restructuration avec le départ de leur office postal dont le nœud social de lieu de rencontres et d'échanges est également important. D'une manière générale, les citoyens des communes concernées n'ont souvent pas ou plus de moyens de transports publics si ce n'est le service Publicar, service que l'on doit réserver 24 heures à l'avance. Aujourd'hui, notre relation avec l'environnement est un élément très important et nous vivons à une époque ou les déplacements privés devraient être réduits dans un but écologique et d'économie d'énergie. Les mesures proposées par la régie fédérale des Postes va malheureusement dans une autre direction.

A l'heure où l'on parle de solitude, d'un chacun pour soi, du mal être et d'autres facteurs qui influencent négativement notre existence, la Poste, en tant que service au public, devrait contribuer à garder ces lieux d'échanges au lieu de favoriser les payements par internet. Ne serait-il pas judicieux de re-penser aux services de proximité et au bien-être de la société plutôt que de tout concentrer dans de grandes structures qui coûtent et surtout qui stressent chaque citoyen de ce canton ?

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes:

1. *Que pense le Conseil d'Etat de la politique actuelle de la Poste concernant l'adaptation de ses structures au niveau des offices postaux ?*
2. *Le Conseil d'Etat entend-il intervenir auprès de la Poste suisse ?*
3. *Si oui, de quelle façon ? et dans quel délai ?*
4. *Quelles dispositions la Poste envisage-t-elle de prendre à l'égard des personnes dont les bureaux seront supprimés ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

Ces dernières années, la Poste a dû affronter des changements majeurs dans le mode de consommation de la population. La généralisation des courriers électroniques et l'augmentation des opérations bancaires sur Internet ont entraîné une chute vertigineuse du courrier traditionnel et une diminution importante du trafic des paiements. De 2000 à 2008, le volume des lettres et des colis a baissé de 46% et celui des versements de 17%. Par ailleurs, les autorités fédérales ont décidé de libéraliser le trafic des colis et des lettres, progressivement, d'ici à 2013. La Poste se verra alors concurrencée dans toutes ses prestations.

Il apparaît donc logique et même sain que la direction de la Poste prenne en compte ces changements majeurs et réforme tant son fonctionnement que son réseau. Cela dit, la Poste suisse est nantie d'une mission de service universel. Cette obligation entraîne des devoirs et singulièrement celui d'assurer ses prestations sur l'ensemble du territoire national. Lors d'une restructuration des offices postaux, il convient donc de prendre en compte ces deux exigences apparemment contradictoires : nécessité de réformer et nécessité de prendre en compte les besoins de la population.

Le Conseil d'Etat rencontre régulièrement les autorités de la Poste et rappelle à ces occasions le souci qu'il porte à la desserte des régions périphériques et moins densément peuplées.

Avant de répondre plus en détail à l'interpellation, le Conseil d'Etat tient aussi à préciser que le Canton de Vaud n'est pas négligé par la Poste. Elle y assure beaucoup d'emplois à travers ses nouveaux centres de Daillens et d'Eclépens. Il convient aussi d'indiquer que le Canton de Vaud a connu par le passé un nombre limité de fermetures d'offices postaux, la grande majorité des autres cantons ayant manifesté une opposition moindre aux restructurations de la Poste et ayant connu de ce fait un plus grand nombre de fermetures. Il s'ensuit que Vaud connaît, à ce jour, une densité nettement plus importante d'offices de poste que la moyenne des cantons suisses.

Au début du mois d'avril, le Syndicat de la communication publiait une liste de 305 offices postaux, dont la Poste examinerait la fermeture. Parmi ceux-ci se trouvaient 41 offices vaudois.

Le Conseil d'Etat n'avait pas été préalablement informé par la Poste.

De son côté, la Poste a réagi en diffusant une autre liste de 420 offices postaux dont 48 vaudois. Elle annonçait que d'ici à la fin 2011, elle analyserait la viabilité des bureaux concernés. Contrairement à son habitude, la Poste a informé le gouvernement vaudois de manière trop tardive : elle l'a fait par une lettre datée du 14 avril 2009 reçue le 16, alors que le 15 avril la Poste annonçait officiellement à son personnel et à la presse les restructurations prochaines.

Par cette lettre, la Poste a fait valoir que la "couverture territoriale assurée à ce jour par le réseau postal suisse est l'une des meilleure d'Europe". Si elle a confirmé son attachement à ce réseau, elle affirme que "comme tout être vivant, le réseau se doit d'évoluer". La Poste a promis que lors d'une rencontre à la fin 2009, elle établirait avec le Conseil d'Etat un bilan de la situation dans le Canton de Vaud.

En juin dernier, le Conseil d'Etat a rencontré le Conseil d'Administration et la Direction générale de la Poste. Il s'est déclaré étonné de n'avoir été ni consulté ni informé à temps sur le prochain examen des offices postaux vaudois figurant sur la liste, la Poste ayant préféré ne s'adresser qu'aux communes concernées.

Sur le fond, si le Conseil d'Etat comprend la nécessité de faire évoluer le réseau postal, il est néanmoins très soucieux que l'ensemble de la population ait accès aux prestations de la Poste. Il estime donc que la Poste doit trouver une solution adéquate pour chaque fermeture d'offices postaux afin d'assurer la continuité de ses services. Le Conseil d'Etat n'est pas opposé par principe à la

réorganisation en cours, mais il examinera avec beaucoup de soin chaque décision de fermeture en s'assurant que les critères strictes que la Poste s'est elle-même fixés ont été scrupuleusement respectés. Ces critères sont la fréquentation, la région de desserte, les heures d'ouverture, les prestations utilisées, les autres points d'accès, la facilité d'accès à pied ou par transports publics, l'évolution des volumes, l'évolution démographique ou les possibilités de coopération dans la commune. En cas de fermeture, il réagira vigoureusement s'il juge que la décision de la Poste met en difficulté la population, une région ou son économie.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre de la façon suivante aux questions de l'interpellatrice :

1. **Que pense le Conseil d'Etat de la politique actuelle de la Poste concernant l'adaptation de ses structures au niveau des offices postaux ?**

   Le Conseil d'Etat estime que pour survivre la Poste doit tenir compte de l'évolution des habitudes de consommation de la société.

   Il n'a pas d'indices démontrant que la Poste entend démanteler son réseau dont, de son aveu même, elle est très fière.

   Le Conseil d'Etat n'estime pas que le Canton soit particulièrement prétérité par le projet de la Poste dans la mesure où la population vaudoise représente environ 10% de la population suisse et que le nombre d'offices vaudois qui sont examinés se situe dans une proportion presque identique (48 sur 420).

   Comme dit précédemment, le Conseil d'Etat ne restera pas moins vigilant sur les choix finaux et sur le fait qu'à la fin du processus, le territoire vaudois ne soit pas davantage touché que le reste du pays. Il veillera également à ce que des mesures de remplacement soient offertes par la Poste à chaque fermeture effective d'un office de poste et que l'approvisionnement postal reste maintenu dans la commune concernée.

   Il est à noter que la Poste met grand soin dans la concertation avec toutes les personnes concernées dans la restructuration et en accord avec les communes. Elle évalue chaque site de manière individuelle et dans le cadre d'un dialogue avec toutes les parties concernées. Comme dit plus haut, elle examine les mêmes paramètres partout et propose des mesures de substitution. Selon divers témoignages, le remplacement d'un office de poste par un contrat d'agence avec un point de vente privé et par un service à domicile a rencontré l'approbation et la satisfaction de la population.

   De surcroît, les communes qui ne sont pas d'accord avec les mesures prises par la Poste ont la possibilité de saisir la Commission indépendante *Offices de poste* instituée par le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) qui officie à titre de tribunal arbitral. Ses recommandations sont obligatoirement acceptées par la Poste.

2. **Le Conseil d'Etat entend-il intervenir auprès de la Poste suisse ?**

   Le Conseil d'Etat est intervenu en juin dernier en précisant sa position. Comme par le passé, il rencontrera régulièrement les instances dirigeantes de la Poste qui s'est engagée à l'informer régulièrement et directement des développements futurs du réseau des offices de poste dans le Canton de Vaud.

3. **Si oui, de quelle façon ? et dans quel délai ?**

   Chaque fois que le Conseil d'Etat sera informé des développements de cette restructuration,

il réagira immédiatement s'il le juge nécessaire.

4. **Quelles dispositions la Poste envisage-t-elle prendre à l'égard des personnes dont les bureaux seront supprimés ?**

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'a pas à s'immiscer dans la politique du personnel de la Poste.

Actuellement, la Poste est soumise à la loi sur le personnel de la Confédération. La réforme proposée par le Conseil fédéral entend supprimer cet assujettissement. Néanmoins la nouvelle législation contraindra la Poste régie désormais par le droit privé à négocier une convention collective de travail qui devra traiter notamment des conséquences sur le personnel d'éventuelles restructurations.

En conclusion, le Conseil d'Etat juge très important que les modifications du réseau permettent de garantir l'accès aux prestations du service universel. Conformément à la législation postale, ces prestations doivent être efficaces, de bonne qualité, financièrement accessibles pour tous les groupes de la population et situées à une distance raisonnable. Les particularités régionales doivent également être prises en compte. Le Conseil d'Etat veillera à défendre cette position devant la Poste chaque fois que cela s'avérera nécessaire. Il considère toutefois que la Poste a besoin d'une certaine marge de manœuvre pour assurer sa pérennité dans un marché en voie de libéralisation et qu'un certain pragmatisme devrait rester de mise dans ce dossier complexe. C'est pourquoi il estime ne pas devoir s'opposer à certaines mesures tant qu'elles ne menacent pas les équilibres régionaux et la prospérité des régions périphériques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 août 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_289

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation André Delacour sur la réduction des quotas de sucre produit avec la betterave

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

La récente décision des sucreries d'abaisser les quotas de production de betteraves sucrières de 5 à 10% (linéaire ?) est parvenue aux agriculteurs concernés ces derniers jours. Cette décision est surprenante lorsque l'on place cette décision en regard avec la hausse du prix du sucre sur le marché mondial.
Notre canton est l'un des actionnaires des Sucreries d'Aarberg et, dans ce contexte, nous posons les questions suivantes :

1. Qui du politique, de l'administration, des transformateurs ou des producteurs a pris la décision de réduire les quotas de sucre indigène, produits à partir de la betterave ?
2. Cette réduction, sur la base de quotas, s'applique-t-elle uniquement à la zone géographique concernée par la production du site d'Aarberg ou à l'ensemble du territoire suisse ?
3. Quelle est la position du Conseil d'Etat et de son représentant au sein du conseil d'administration, sachant que le canton de Vaud est le deuxième producteur de betteraves sucrières de Suisse ?
4. Quelles sont les raisons qui ont poussé le secteur de la transformation des betteraves sucrières à diminuer les quotas ?
5. Des raisons financières ou structurelles sont-elles directement à l'origine de la décision de réduire les quotas ?

Villars-le-Grand, le 29 septembre 2009. (Signé) André Delacour

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Question 1

Qui du politique, de l'administration, des transformateurs ou des producteurs a pris la décision de réduire les quotas de sucre indigène, produits à partir de la betterave ?

La décision a été prise par l'administration des sucreries, en concertation avec les organisations professionnelles concernées.

2.2 Question 2

Cette réduction, sur la base de quotas, s'applique-t-elle uniquement à la zone géographique concernée par la production du site d'Aarberg ou à l'ensemble du territoire suisse ?

La réduction s'applique uniformément et linéairement aux quotas de chaque aire de prise en charge et de chaque usine, de chaque région, de chaque canton.

2.3 Question 3

Quelle est la position du Conseil d'Etat et de son représentant au sein du conseil d'administration, sachant que le canton de Vaud est le deuxième producteur de betteraves sucrières de Suisse ?

Il faut préciser que le Canton de Vaud est le premier producteur de betteraves sucrières de Suisse, avec 4'944 hectares, le deuxième étant Berne, avec 4'282 hectares.

Le membre vaudois du conseil d'administration a défendu une réduction linéaire provisoire ne pénalisant ni ne favorisant les producteurs d'une région ou d'une autre. Par le jeu des augmentations de production proche des sucreries et des diminutions linéaires, il faut éviter de concentrer la production de betteraves à proximité des centrales.

Si à l'avenir une réduction définitive doit être décidée, il est probable qu'une autre solution devra être imaginée.

2.4 Question 4

Quelles sont les raisons qui ont poussé le secteur de la transformation des betteraves sucrières à diminuer les quotas ?

Avec la suppression du soutien fédéral direct au prix du sucre indigène, les sucreries doivent pratiquer une politique de production prudente si elles ne veulent pas être contraintes de répercuter directement sur le prix de la betterave d'éventuelles difficultés de vente de la production annuelle. De plus, les excellentes récoltes de betteraves des campagnes 2008 et 2009, aussi bien en quantité qu'en taux de sucre, ont dépassé les prévisions, d'où une forte production de sucre deux années consécutives. En conséquence, l'administration des sucreries a fixé le quota de production pour 2010 en tenant compte de cette situation nouvelle. Le quota fixé est pratiquement égal aux quotas de 2004 et 2005.

2.5 Question 5

Des raisons financières ou structurelles sont-elles directement à l'origine de la décision de réduire les quotas ?

L'aspect financier a été traité ci-dessus.

Sur le plan structurel, le marché intérieur n'est pas extensible. Quant à l'exportation, elle est extrêmement difficile en raison des niveaux respectifs des prix du sucre.

A fin 2009, le prix en Suisse du sucre indigène est à CHF 850.-/tonne ; dans l'Union européenne, il est est à CHF 800.-/tonne. Quant au cours mondial et dans l'Union européennne, il est à CHF 580.-/tonne.

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_268

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation André Marendaz : "Les intérêts des compagnies de transports publics passent-ils avant ceux des usagers ?"

Rappel de l'interpellation

Par l'intermédiaire d'un groupe de travail de la commission thématique de l'aménagement du territoire et des transports, l'Association régionale du Gros-de-Vaud (ARGDV) étudie les moyens d'améliorer les transports publics dans le district du Gros-de-Vaud. Cette étude s'effectue en étroite collaboration avec le Service de la mobilité (SM).

La création de parkings-relais (P+R) est notamment envisagée sur les axes des transports publics (Lignes CFF, LEB, TL, services postaux) ; celle-ci tiendrait compte du développement démographique de la région et des mouvements des pendulaires.

Lors de ses différentes séances, la commission a été informée qu'une nouvelle ligne de bus PTT (Thierrens, Villars-Tiercelin, Chalet-à-Gobet) serait mise en circulation au changement d'horaire 2009. Cette demande a été effectuée par les communes concernées en collaboration avec le Schéma directeur du Nord lausannois (SDNL). La création de cette nouvelle ligne répond à un besoin et à une demande de la population.

Or nous avons appris que cette ligne ne peut être prolongée au-delà du Chalet-à-Gobet. En effet, elle entre en conflit avec la compagnie des Transports publics Lausannois (TL). Ce n'est pas la première fois que le soussigné entend parler de conflits d'intérêts entre deux compagnies de transports publics subventionnées par le canton.

La politique des transports évite, dans la mesure du possible, ces ruptures de charge qui ne facilitent nullement la vie des usagers, en particulier pendant la mauvaise saison. Dans le cas contraire, des correspondances adéquates doivent être assurées et des aménagements pour les usagers prévus (abri, salle d'attente).

Suite à ces interrogations, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il eu connaissance des différents conflits d'intérêts entre les compagnies de transport publics dans l'agglomération lausannoise ?*
2. *Dans l'affirmative, le Conseil d'Etat va-t-il prendre des mesures afin de supprimer ces conflits d'intérêts allant à l'encontre des utilisateurs des transports publics en général ?*
3. *Ce tracé de bus correspond-il à la demande des autorités politiques et de la population des communes concernées ?*
4. *Des aménagements au Chalet-à-Gobet seront-ils entrepris pour les utilisateurs afin de leur assurer un minimum de confort dans l'attente d'une correspondance ?*
5. *Le Conseil d'Etat va-t-il entreprendre les démarches nécessaires pour faire circuler cette*

ligne de bus PTT jusqu'à un arrêt adéquat avec une meilleure desserte notamment vers une station du M2 ?

Je remercie, d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour ces réponses.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Jusqu'au 13 décembre 2009, date du changement de l'horaire, la ligne d'autobus 435, exploitée par CarPostal, reliait Thierrens à Froideville. Cette ligne dessert les localités de Thierrens, Saint-Cierges, Chapelle-sur-Moudon, Sottens, Villars-Mendraz, Peney-le-Jorat et Villars-Tiercelin.

La ligne permet notamment aux habitants de ces communes de se rendre à Lausanne. Jusqu'au changement d'horaire (13 décembre 2009), les voyageurs se rendant à Lausanne transbordaient à Froideville sur la ligne 60 des Transports publics de la région lausannoise (tl). Cette ligne tl 60 relie Froideville à Lausanne-Flon (place de l'Europe) en environ 40 minutes.

La ligne tl 60 a été prolongée de la place du Tunnel à la Place de l'Europe dans le cadre de la réorganisation du réseau des bus et des trolleybus suite à la mise en service du métro m2. Elle joue notamment un rôle important dans le transport des écoliers des communes desservies vers les établissements scolaires de Cugy, du Mont et de Lausanne. Les besoins scolaires sur la ligne tl 60 ont ainsi conduit à des modifications de son horaire. Ces adaptations successives ont eu pour conséquence de dégrader certaines correspondances à Froideville avec la ligne de CarPostal 435 Froideville - Thierrens, impliquant parfois de longues attentes pour ces voyageurs (jusqu'à 20 minutes). Le temps de parcours moyen entre Thierrens, poste et Lausanne-Flon via Froideville était de 81 minutes (base : www.cff.ch).

Dans le but d'offrir une meilleure chaîne de transport (fiabilité, confort) et de réduire le temps de parcours des pendulaires, l'entreprise CarPostal et le Service de la mobilité (SM) ont envisagé dès 2007 de relier la ligne Car postal 435 par la route des Paysans au Chalet-à-Gobet. A ce terminus, les usagers sont en correspondance au même arrêt (Auberge, coté ouest de la route cantonale) avec deux lignes du réseau urbain tl qui ont également leur terminus au Chalet-à-Gobet et qui desservent les Croisettes, terminus du métro m2 :

· la ligne tl 45 Bois-Murat – Croisettes – Epalinges – En Marin – Chalet-à-Gobet et

· la ligne tl 64 Croisettes – Vers-chez-les-Blanc – Chalet-à-Gobet.

Le trajet Chalet-à-Gobet – Croisettes est parcouru en 11 à 15 minutes selon la ligne utilisée, via En Marin ou Vers-chez-les-Blanc. Ces deux lignes 45 et 64 circulent aux heures de pointe à la cadence de 15-20 minutes et aux heures creuses à la cadence de 20-30 minutes. Les temps de correspondances au Chalet-à-Gobet sont de 3 à 4 minutes en moyenne. En règle générale, le bus en correspondance est en attente dans chaque direction, ce qui permet aux voyageurs d'entrer dans le bus sans devoir attendre à l'extérieur. Avec ce nouvel horaire, le temps de parcours entre Thierrens, poste et Lausanne-Flon via le Chalet-à-Gobet et Les Croisettes est ainsi de 66 minutes en moyenne, ce qui permet un gain de temps d'environ 30 minutes par jour pour les pendulaires se rendant au centre de Lausanne, par rapport au parcours via Froideville.

Les coûts supplémentaires de la nouvelle prestation sur la ligne 435 s'élèvent à CHF 30'500.-- par an en raison de l'augmentation du nombre de kilomètres parcourus pour un nombre de paires de courses équivalent à celui de 2009.

Le nouvel horaire de la ligne 435 Thierrens - Chalet-à-Gobet, en vigueur dès le 13 décembre 2009, doit aussi continuer à assurer le transport des écoliers vers l'établissement scolaire de Thierrens – Plateau du Jorat (écoles à Thierrens, Saint-Cierges). Ces prestations conditionnent fortement les horaires de la

ligne. Les scolaires circulent dans le sens inverse aux pendulaires vers Lausanne. Les horaires des bus de la ligne 435 sont actuellement construits pour convenir aux quatre entrées/sorties des enfants de l'établissement scolaires du Plateau du Jorat. Ainsi, les horaires pour les pendulaires doivent tenir compte de cette contrainte.

Le nouvel horaire de décembre 2009 permet en effet d'absorber un temps de parcours supplémentaire de 5 minutes environ par direction par rapport au terminus à Froideville, en réduisant au minimum le temps de battement au terminus du Chalet-à-Gobet.

En revanche, le prolongement de la nouvelle ligne vers les Croisettes (environ 12 minutes pour un aller-retour Chalet-à-Gobet – Croisettes par la route de Berne) nécessiterait la refonte complète de l'horaire de la ligne 435.

L'augmentation de la durée du tour de service de l'autobus rend en effet impossible de desservir simultanément le terminus des Croisettes et d'assurer dans l'autre direction les transports des écoliers vers l'établissement scolaire de Thierrens - Plateau-du-Jorat. L'engagement d'un véhicule supplémentaire devient alors nécessaire pour les transports scolaires qui ne peuvent plus être intégrés dans le service de ligne. Cette solution impliquerait des coûts additionnels importants pour assurer un transport scolaire spécifique.

Un bilan de ce nouveau service assuré par la ligne 435 sera établi au cours de l'année 2010. Des ajustements ponctuels de l'horaire seront le cas échéant à examiner. Il conviendra alors d'évaluer la faisabilité et l'opportunité de prolonger la ligne aux Croisettes, en fonction de l'augmentation des coûts liés aux exigences d'horaires des transports scolaires de l'Etablissement de Thierrens – Plateau du Jorat.

Néanmoins, le Conseil d'Etat relève que deux lignes urbaines tl relient aujourd'hui déjà le Chalet-à-Gobet aux Croisettes.

Dans le cas où la ligne serait prolongée du Chalet-à-Gobet aux Croisettes par la route de Berne, des aménagements et équipements seront également nécessaires.

La coordination entre les tl et les Cars postaux sera également évaluée pour s'assurer notamment de la bonne communication entre les conducteurs des deux entreprises pour assurer au maximum les correspondances, même en cas de perturbations.

Réponses aux questions :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il eu connaissance des différents conflits d'intérêts entre les compagnies de transport public dans l'agglomération lausannoise ?

Le Service de la mobilité agit en tant qu'autorité organisatrice en matière d'offre de transport public régionale. Il assure un suivi dans la procédure de commande de l'offre de transport et donne la ligne à suivre en matière de planification des offres futures. Des contacts fréquents avec les entreprises de transport et une bonne coordination, lorsque plusieurs entreprises agissent dans le même secteur, permettent d'offrir aux clients un service de transport le plus attractif possible à des coûts raisonnables dans les limites des budgets alloués.

Afin d'améliorer la desserte par transport public dans le Jorat, et pour profiter au maximum de l'attractivité du m2, le Service de la mobilité a créé un groupe de travail avec les tl et CarPostal pour planifier la réorganisation de toutes les lignes de bus dans le secteur Epalinges – Palézieux – Moudon à l'horizon 2012.

2. Dans l'affirmative, le Conseil d'Etat va-t-il prendre des mesures afin de supprimer ces conflits d'intérêts allant à l'encontre des utilisateurs des transports publics en général ?

Comme mentionné précédemment, il n'y a pas de conflits d'intérêts dans le cas présent.

3. Ce tracé de bus correspond-t-il à la demande des autorités politiques et de la population des communes concernées ?

La Municipalité de Villars-Tiercelin a organisé au printemps 2009 un sondage (avec l'aide de CarPostal) en vue d'améliorer l'offre de transport publics et de P+R dans la région du Gros-de-Vaud et du Plateau de Jorat. Les communes suivantes ont participé à cette enquête auprès de leur population : Bottens, Boulens, Chapelle-sur-Moudon, Correvon, Dommartin, Naz, Peney-le-Jorat, Peyres-Possens, Poilez-le-Grand, Poliez-Pittet, Sottens, St-Cierges, Thierrens, Villars-Mendraz et Villars-Tiercelin

L'entreprise CarPostal a proposé des modifications d'horaires et de parcours de la ligne 435, en cohérence avec les résultats de ces sondages, qui lui avaient été transmis.

La modification de la ligne 435 (ce n'est pas une nouvelle ligne) vise à améliorer sensiblement l'offre de transport en direction du centre de Lausanne en réduisant les temps de parcours en rabattant les usagers sur le Métro m2.

D'autre part, aucune intervention négative n'a été formulée lors de la procédure officielle de consultation sur les horaires (2 au 16 juin 2009). Toutes les communes vaudoises ont été averties de cette consultation par courrier du Service de la mobilité du 25 mai 2009.

4. Des aménagements au Chalet-à-Gobet seront-ils entrepris pour les utilisateurs afin de leur assurer un minimum de confort dans l'attente d'une correspondance ?

Toutes les correspondances sont assurées du côté ouest de la route de Berne à l'arrêt Chalet-à-Gobet, auberge, qui est équipé d'un abri. Aucun autre aménagement n'est prévu pour le moment.

De plus, les trois lignes concernées (ligne 435 CarPostal, lignes urbaines tl 45 et 64) ont toutes leur terminus au Chalet-à-Gobet, avec un temps de battement de quelques minutes nécessaire pour assurer la stabilité des horaires. Ainsi, dans la plupart des cas, les voyageurs peuvent directement monter à bord du véhicule en correspondance et bénéficier d'une place assise et chauffée.

5. Le Conseil d'Etat va-t-il entreprendre les démarches nécessaires pour faire circuler cette ligne de bus PTT jusqu'à un arrêt adéquat avec une meilleure desserte notamment vers une station du m2 ?

Comme mentionné plus haut, CarPostal et le Service de la mobilité suivront l'évolution de la fréquentation de la ligne 435 et, le cas échéant, analyseront la faisabilité et l'opportunité d'un prolongement vers les Croisettes pour un prochain changement d'horaires en tenant également compte des coûts d'une telle prestation, alors que deux lignes urbaines tl assurent cette liaison.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 janvier 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_270

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christine Chevalley 'Oh la la …… "Che Calor….. "'

Rappel de l'interpellation

En préambule, on peut se réjouir que le canton veuille mettre en place un protocole précis pour la surveillance des personnes à risque en cas de période de canicule.

Pour ce faire, le canton a contacté les communes. Plusieurs points ont étonné les communes et c'est pourquoi je me permets cette interpellation.

Premier point d'étonnement, la période pour contacter les communes (première quinzaine de juillet) et leur demander, dans un délai très court, de mettre en place des mesures. Ensuite les communes se sont également étonnées qu'on leur confie ce mandat alors que ce problème, de compétence cantonale, relève de la seule santé publique et que, d'autre part, les réseaux régionaux de soins à domicile (centres médicaux sociaux, ci après CMS) auraient pu être de parfaits relais.

Il a été demandé aux communes d'établir la liste des personnes à risque et de contacter les CMS afin d'identifier les cas déjà suivis par ces derniers. Or, et ce problème n'est pas nouveau, (je l'ai déjà rencontré voici quelques années, lorsque j'avais demandé des noms au CMS en vue d'offrir pour Noël, une petite attentions pour Noël, aux personnes de ma communes suivies par leur service) le CMS s'est retranché derrière la protection des données, refusant de donner les noms aux municipalités, attendant pour exécuter la demande une décision formelle du Conseil d'Etat. Nous étions début juillet, le Conseil d'Etat n'avait plus de séance. Pour cette année heureusement les grandes chaleurs sont venues en août, ce qui, entre temps permit aux CMS de transmettre la liste aux communes.

Un autre point a surpris les communes : le canton leur a demandé de désigner un responsable, un répondant communal. Je trouve cette manière de faire un peu cavalière. Evidemment quand tout se passe bien, pas de soucis, mais en cas de réel problème, d'un décès d'un administré suite à la canicule, quelles auraient été les responsabilités imputées à la personne désignée ? Les communes collaborent volontiers, mais ne devraient pas assumer les responsabilités, au surplus non précisées, qui relèvent du canton.

J'ai donc l'honneur, au vu des faits exposés, de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Ne serait-il pas possible pour les années futures, de prévoir la mise en place du plan canicule, pas forcément en période de frimas, mais plutôt dès les mois d'avril, mai, afin de permettre à tous les acteurs d'avoir la possibilité de prendre les mesures adéquates dans un temps raisonnable ?*
- *La mise en oeuvre d'un tel plan est-elle du ressort des communes, celles-ci suppléant ainsi le canton dans ses responsabilités ? Le canton ne devrait-il pas travailler directement avec les CMS ?*

– *Qu'en est-il réellement de la responsabilité engagée par un répondant communal, en cas de problème ?*

Je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour ses réponses.

1 COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

La réponse à une canicule sévère réunit les acteurs des différents services de l'État concernés, dont le Service de sécurité civile et militaire (SSCM, Division protection de la population), les communes, les services de santé, les services sociaux, l'urbanisme, Météosuisse, l'Organisation des secours en cas de catastrophe, etc. Le SSCM est d'ailleurs en charge de la coordination relative à la problématique vague de chaleur dans son ensemble, qui représente l'un des 31 risques retenus à l'échelon du canton pour lesquels il est mandaté. Les services de santé n'interviennent qu'en cas de complications (garde médicale, urgences, hospitalisation), chez un nombre de personnes en principe restreint, pour autant que les actions préventives efficaces aient été entreprises au préalable.

Les objectifs du plan sanitaire vaudois sont de :

1. Prévenir ou atténuer les atteintes à la santé dues à la chaleur accablante, tout en assurant la continuité avec les activités de prévention primaire (information des professionnels et de la population, détection précoce des symptômes)
2. Éviter la surcharge du système de santé (maintien à domicile, hébergement médico-social, et secteur hospitalier) en contrôlant les flux de patients en amont
3. Préparer, mobiliser et coordonner l'ensemble des acteurs concernés par la réponse sanitaire, y compris les communes.

Les actions personnalisées concernant le bien-être et la protection des personnes vulnérables, sont de la responsabilité première des communes, même si les services de prévention cantonaux ont leur rôle à jouer en appui (principalement par des messages généraux au grand public).

Les communes, par l'intermédiaire du SECRI et des préfets, ont été informées globalement et par district. Force est de constater que les informations opérationnelles sont parvenues tardivement aux communes. Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard a rencontré les préfets le 11 juin 2009. Néanmoins, les objectifs et attentes fixés pour 2009 étaient limités et cette première planification devait servir à identifier et à corriger les lacunes de la planification. La sensibilisation des partenaires en vue de l'été 2010 doit impérativement se faire dans les 3 premiers mois de l'année.

Les bonnes idées comme les objections énoncées en phase de préparation ont été prises en compte dans le plan 2009, qui sera encore amélioré chaque année. Plusieurs cantons romands et Météosuisse ont par ailleurs loué la qualité du plan vaudois 2009 et prévoient de s'en inspirer en 2010.

La définition d'un plan sanitaire opérationnel, de même que la mobilisation rapide des nombreux partenaires impliqués, ont représenté un défi important. Ce calendrier déjà inhabituel a été fortement influencé par la mobilisation du SSP et du SSCM pour la gestion de la crise A(H1N1).

2 PRÉCISIONS QUANT AUX RÔLES RESPECTIFS DES COMMUNES ET DES CMS ÉVOQUÉS DANS L'INTERPELLATION DE MADAME CHEVALLEY

D'après un premier bilan effectué par les Préfets, la quasi-totalité des communes a dressé des listes de bénéficiaires et de visiteurs potentiels, en sollicitant parfois l'aide de la protection civile ou de sociétés locales. De nombreuses communes ont mis en œuvre tout ou partie des activités proposées, ceci parfois dès les premières chaleurs, avant l'avis de canicule et le déclenchement du dispositif vaudois.

Ainsi, des liens appropriés - parfois entièrement nouveaux - entre services communaux et CMS ont été établis pour la problématique de la canicule, afin d'éviter aussi bien surcharge que doublons de prise en charge.

3 RÉPONSES AUX 3 QUESTIONS

1. *Délai octroyé pour la mobilisation des communes* : Sur la base de l'expérience de 2009, considérée comme une année-test, la phase préparatoire devrait commencer dans les communes dès février 2010, en particulier dans les grandes communes. Le SSCM et le SSP solliciteront à nouveau les Préfets dans ce sens, et restent à disposition pour des informations-formations de multiplicateurs, en appui aux communes qui sont maintenant en pleine connaissance du processus. Une réunion de tous les partenaires, avec le CDSAS, a eu lieu le 15 janvier 2010 pour tirer un bilan de l'expérience 2009 et définir les lignes d'action 2010. Une première réunion des prefets aura lieu dans le courant du mois de mars 2010 en présence du CDSAS.

2. *Compétences et responsabilités des communes vs. du Canton (SSP en particulier)*: Le texte explicatif développé ci-dessus explique la logique d'approche des communes, principalement en raison de leur proximité avec la population. Cette approche est compatible avec la LSP, la LC et la LProP. Les partenaires réunis le 15 janvier 2010 ont admis le bien-fondé de cette compétence des communes.
   Le Canton garde un rôle de planification générale, de coordination et de communication.

3. *Responsabilité (sous-entendue : pénale) d'un employé communal* : L'employé fait partie d'une chaîne d'intervenants dans la prévention et la prise en charge en cas de canicule. La responsabilité des communes et de leurs employés est donc collective, en lien avec les autres acteurs du réseau, et en aucun cas individuelle. Cela étant, si une commune ou un répondant communal ne respecte pas les règles fixées, elle (ou il) pourrait voir sa responsabilité engagée conformément aux principes généraux applicables en la matière (notion de faute, de lien de causalité, etc.).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 février 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_137

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claude-Eric Dufour concernant les primes d'assurance-maladie 2009 : l'ex région 2 vaudoise pourrait-elle détenir le record suisse de la plus lourde augmentation annuelle ? !

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Les primes d'assurance maladie 2009 sont aujourd'hui connues. Pour les assurés, il est temps de décider si un changement de caisse se justifie. Face à d'importantes modifications, cela peut s'imposer.

La presse s'est fait l'écho du travail entrepris par le Conseil d'Etat et plus particulièrement par le chef du Département de la santé publique et de l'action sociale pour obtenir une diminution des réserves accumulées par les caisses maladie. L'échelonnement de cette diminution jusqu'en 2012 devait permettre une stabilisation du montant des primes à payer par les cotisants à leur caisse, ou tout au moins une augmentation limitée de ces primes.

En consultant les statistiques fédérales, on peut constater que l'augmentation est relativement bien maîtrisée puisqu'elle est de 1,4%, alors que la moyenne suisse est de 2,6%.

Cette démarche s'accompagnait d'une demande de modification des zones tanfaires, avec le passage de trois à deux régions cantonales de primes.

Si, dans un communiqué de presse du 3 octobre 2008, le Conseil d'Etat manifeste sa frustration de n'avoir pu obtenir satisfaction sur l'ensemble de ses attentes, il doit constater qu'un peu plus de la moitié des Vaudois connaîtra une augmentation de 3 à 3,5% du montant de ses primes.

Cette affirmation paraît bien optimiste en regard des augmentations effectives reçues par la grande majorité des assurés de l'ex-région 2.

Pour les mêmes conditions de couverture, il est courant de recevoir des propositions de certificats d'assurance avec une augmentation de plus de 10%, voire même supérieure à 15%. La question se pose donc de savoir dans quelle mesure la diminution des réserves est la principale cause de la maîtrise de l'évolution des coûts pour la région lausannoise ou pour la nouvelle région 2.

Une chose est sûre, l'ex-région 2 ne bénéficie aucunement des réserves accumulées ces dernières années par les assurances.

Ces constats m'amènent à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

– Quelle est l'augmentation moyenne effective de la prime d'assurance maladie 2009 que vont connaître les assurés concernés par le changement de zone tarifaire (passage de la région 2 à la région 1) ?

– Sachant que le taux de réserves était de 37,2% pour le canton de Vaud en 2007, quelles sont les projections de diminutions établies et consacrées au financement partiel des primes 2009 ?

– Le Conseil d'Etat confirme-t-il un échelonnement de ce financement jusqu'en 2012 ? Quel est le coût annuel réel de l'augmentation des frais liés à la santé ?

– Si la définition de trois régions sur le canton avait certainement une justification historique, peut-on connaître le coût individuel moyen par assuré et par région pour 2007 et 2008 ?

– Est-il dans l'intention du Conseil d'Etat de ne faire qu'une seule région pour l'ensemble du canton ?

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a réduit de trois à deux le nombre de régions de primes en 2009. Consulté, le Département de la santé et de l'action sociale a émis un préavis favorable quant à cette proposition puisqu'elle correspondait à une demande exprimée plusieurs années auparavant. Schématiquement, la nouvelle grande région 1 correspond à l'arc lémanique et regroupe 70% des assurés alors que le reste du canton constitue la nouvelle région 2. Du fait de ce redécoupage, la plupart des assurés ont changé de région entre 2008 et 2009. Le Conseil d'Etat a explicitement demandé au DFI que les assurés ne soient pas pénalisés du simple fait d'un changement de région et que les excédents de réserves soient utilisés à cette fin.

Quelques chiffres permettent de tirer le bilan de cette opération :

- l'écart de primes entre la région " chère " et la région " bon marché " est passé en moyenne de 40 à 24 francs par mois ;
- les assurés de l'ex-région 2, passés en région 1 (la Côte et la Riviera) ont subi la plus forte hausse avec en moyenne Fr. 15.70, soit 4.3% ;
- plus de 290'000 assurés (44%) ont vu leur prime inchangée voire diminuée ;
- les assureurs maladie ont diminué leurs excédents de réserves de 64 millions dont environ la moitié a permis d'atténuer le passage à deux régions ;

Plusieurs assureurs ont suivi les recommandations exprimées publiquement par le Conseil d'Etat d'harmoniser les primes vers le bas. Pour ne citer qu'un seul exemple d'assureur, chez CPT, les primes des assurés de l'ex-région 1 ont été ramenées au niveau des primes de l'ex-région 2 moyennant une baisse de 66 francs par mois. D'autres ont partiellement ou pas du tout suivi ces recommandations. Dans ces cas, c'est le phénomène inverse qui s'est produit, les primes de l'ex-région 2 ont été relevées au niveau de l'ex-région 1. Le canton de Vaud – qui ne dispose d'aucune compétence décisionnelle en la matière - a vivement protesté contre ces hausses dans le cadre du préavis sur les primes 2009. Son intervention n'a pas été inutile puisque l'OFSP (Office fédéral de la santé publique) a contraint certains assureurs à diminuer les primes qu'ils proposaient. Helsana a ainsi réduit de 40 francs les primes qu'il entendait pratiquer en 2009. Dans d'autres cas les hausses de primes ont été acceptées par l'OFSP en raison de réserves insuffisantes qui ne permettaient pas d'assurer la pérennité de la caisse. C'est par exemple le cas d'Avanex dont les primes de l'ex-région 3 détiennent l'augmentation record de 52 francs par mois.

2.1 Réponse du Conseil d'Etat aux questions de l'interpellateur

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées par l'interpellateur :

1. Concernant la prime de base (prime adulte avec franchise minimale et couverture du risque accidents), les évolutions moyennes des primes s'échelonnent de Fr. 8.60 de diminution (-1.9%) à Fr. 15.70 d'augmentation (+4.3%) suivant les régions. L'augmentation moyenne pour le canton représente Fr. 5.08 (+1.4%). Le tableau ci-dessous indique ces évolutions moyennes pour les différentes possibilités de changements de régions.

Evolutions moyennes 2008 à 2009 (en francs / mois)

Ancienne région Nouvelle région	De Région 1 à Région 1	De Région 2 à Région 1	De Région 2 à Région 2	De Région 3 à Région 2	Canton
Assurés	204'000	261'000	37'000	170'000	672'000
Enfants	- 3.43	2.30	- 3.60	0.75	0.03
Jeunes	1.68	14.67	- 2.72	11.04	7.73
Adultes	- 7.33	15.72	- 8.59	8.92	5.08

Il s'agit des augmentations moyennes qui ne reflètent pas la diversité des primes pratiquées par les 54 assureurs vaudois et qui sont mentionnées plus haut.

2. Le taux de réserves était de 37.2% en 2007. Selon les prévisions des assureurs, les réserves seraient diminuées d'un peu plus de 100 millions en deux ans (2007 à 2009) et le taux devrait s'établir à 31.8%. Cette diminution correspondrait à des pertes sur les exercices 2008 et 2009 consécutives aux diminutions de primes accordées en 2008 (-0.8% en moyenne) et aux augmentations en 2009 en moyenne inférieures aux augmentations de coûts. Contrairement à ce que pense l'interpellateur, les réserves ne sont en aucune manière calculées au niveau régional.

3. Le Chef du département de la santé et de l'action sociale a clairement exprimé auprès de M. le Conseiller Fédéral Pascal Couchepin, le souhait que les excédents de réserves soient dissous d'ici 2012. Ce dernier s'est engagé à ce que l'OFSP mette en œuvre toutes les mesures nécessaires pour que les assureurs adaptent leurs réserves aux dispositions fédérales.

4. Le coût net par assuré à charge de l'assurance-maladie est passé de Fr. 2'170 en 2000 à Fr. 2'940 en 2009 (selon les prévisions des assureurs), soit une augmentation annuelle moyenne de 3.4%.

5.Les assureurs ne communiquent pas cette information au Département de la santé et de l'action sociale.

6. Le Conseil d'Etat souhaite que le canton de Vaud soit considéré à terme comme une région unique. D'abord, la division en régions va à l'encontre du principe de solidarité voulu par la LAMal. Ensuite, il n'existe pas de frontière naturelle entre les régions du canton qu'il s'agisse des coûts de la santé ou des ressources des assureurs. Dès lors que ces derniers ont une comptabilité cantonale avec des réserves cantonales, que les prestations sont équivalentes pour tous les habitants du canton, que l'accès aux hôpitaux publics est aussi garanti à cette même échelle, que les conventions tarifaires LAMal sont aussi conclues pour le canton, une subdivision du canton de Vaud en plus petites unités n'est pas cohérente. La région unique est un objectif à moyen terme. Le passage à deux régions est une étape intermédiaire qui réduit déjà les écarts de primes à l'intérieur du canton.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mai 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_232

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Véronique Hurni et consorts - demandant si tous les petits Vaudois sont égaux devant la prise en charge des soins dentaires

Rappel

Dans le monde en général, y compris les pays en voie de développement, la carie est en recul. Mais cette décrue est très inégalitaire, de multiples études montrent que si la carie recule beaucoup dans les milieux socialement favorisés, elle stagne voire progresse dans les milieux économiquement précaires.

En Suisse, ce phénomène est observé dans toutes les familles modestes, quelle que soit leur origine et de plus en plus de Vaudois précaires se retrouvent également dans cette situation. Il est dès lors très important que ces enfants puissent bénéficier dans le cadre scolaire de soins rapides dès la détection d'une carie, au tarif social.

Or, il semblerait que chaque commune a sa manière de dispenser ces soins et ce suivi. Certaines communes ont un service dentaire scolaire qui assure les contrôles, la prévention mais également les soins au tarif social. D'autres n'assureraient que les contrôles et la prévention.

L'Hôpital de l'Enfance traite sous narcose complète environ 150 enfants annuellement pour des enfants qui présentent pas moins de 5 et 8 extractions dentaires et entre 4 à 6 dents qu'il est encore possible de sauver.

Au CHUV, la population enfantine scolaire (entre 6 et 9 ans) traitée représente 61% ; 181 de ces enfants ont dû être traités sous MEOPA (gaz hilarant), soit 29 %, car ils présentaient un nombre élevé de caries, 6 en moyenne par enfant.

Pour toutes ces raisons, je demande au Conseil d'Etat de bien vouloir dresser un état des lieux dans le canton concernant la prise en charge des soins dentaires scolaires (accès, coûts pour la facture sociale, conséquences physiques à brève, moyenne et lointaine échéance et quelles sont les populations touchées).

Véronique Hurni et 34 cosignataires

1 CONTEXTE

1.1 Bref aperçu épidémiologique

La carie dentaire est une maladie infectieuse due principalement à *Streptococcus mutans*, qui se transmet de l'adulte à l'enfant, et par l'alimentation.

La situation en Suisse et dans le Canton de Vaud pour la carie dentaire est assez semblable à celle des autres pays développés. Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale toutes les économies développées ont mis en place des programmes de prévention bucco-dentaire. Les décennies 1950 à 2000 ont vu une baisse constante de la carie dentaire. Celle-ci a atteint son niveau historique le plus bas en 1994, période où les effets cumulés de la fluoration et des campagnes de prévention scolaire ont fait reculer la carie dans une proportion qui a placé la Suisse en tête mondiale avec le taux le plus faible de carie des enfants de 12 ans.

A partir des années 2000 on a vu nettement remonter la carie mais principalement dans les groupes socio-économiquement exposés et chez les enfants d'origine étrangère récente (migrants de deuxième génération). La santé buccale des groupes socio-économiquement défavorisés apparaît en effet plus mauvaise que celle des groupes favorisés : 20% des enfants, ceux à statut socio-économique (SSE) le plus faible, concentrent 60% des caries.

Dans un article consacré aux déterminants sociaux de la santé bucco-dentaire, le Dr C. Madrid, médecin-dentiste conseil de l'Administration cantonale vaudoise fait état des liens directs qui existent entre le niveau de revenu et d'éducation et l'état bucco-dentaire des patients. Cette relation est statistiquement plus importante que celle liée à la nationalité, même s'il

existe des niches culturelles qui constituent des facteurs d'aggravation par rapport au statut social (dans les populations balkaniques, la dent de lait est purement et simplement ignorée dans la santé de l'enfant).

1.2 Dispositif de prévention de la carie dentaire dans le canton de Vaud

Dans le canton de Vaud, la prophylaxie et le dépistage sont obligatoires (art. 31 du Règlement sur la santé scolaire).

Art. 31 Service dentaire scolaire

1. *Chaque commune doit organiser un service dentaire scolaire ou faire partie d'un service dentaire intercommunal fonctionnant selon les directives de l'ODES. Il concerne les élèves de la scolarité obligatoire.*
2. *Le service dentaire scolaire comprend :*
   a. *le dépistage ;*
   b. *les activités de prophylaxie dentaire.*

Par dépistage on entend : la recherche systématique d'une affection latente, au moyen de techniques simples et peu coûteuses, mais suffisamment fiables. Le dépistage dentaire doit révéler : une lésion dentaire visible, une malocclusion évidente et la présence de tartre ou de dépôts mous à l'examen clinique. Bien que cet examen soit très court, c'est un modèle de dépistage qui permet de toucher tous les enfants scolarisés dans les cycles obligatoires dans le canton. Cet examen est gratuit.

Par activités de prophylaxiedentaire on entend : toutes les mesures utiles pour prévenir la survenue des pathologies bucco-dentaires, y inclus la carie. Ces mesures englobent des activités d'éducation des enfants, des parents mais aussi des professionnels de santé qui prennent en charge les enfants dès leur plus jeune âge : mesures d'hygiène, facteurs de risque, utilisation du fluor. La prise en charge par les médecin-dentistes de certaines pathologies (scellement de fissure) peut également être considéré comme de la prophylaxie.

1.3 Etat des lieux

1.3.1 Prévention

Si l'on se réfère aux obligations mentionnées ci-dessus, toutes les communes devraient avoir mis en place une entité capable de dépister mais aussi de promouvoir l'hygiène bucco-dentaire auprès des enfants pendant leur scolarité obligatoire.

Une étude demandée par le DSAS sur les soins dentaires (Evaluation de l'offre vaudoise en couverture publique et privée et assurabilité de la population ; février 2009) a montré que sur un échantillon de 26 communes (18 réponses), 17 sur 18 ont mis en place des "mesures d'incitation et des contrôles scolaires".

Même si la grande majorité des communes vaudoise a appliqué le Règlement sur la santé scolaire, force est de constater que cette prise en charge ne concerne que les enfants en âge de scolarité obligatoire:

- La carie étant une maladie "transmissible" (*Streptococcus mutans*) des parents aux très jeunes enfants, la prévention devrait commencer lors de la grossesse.
- A la sortie de l'école obligatoire, les jeunes négligent généralement leur hygiène bucco-dentaire pour des raisons souvent financières mais aussi par manque d'information. Souvent, les jeunes ne retournent chez le dentiste que plusieurs années plus tard pour se faire soigner car ils ont mal et négligent la prévention.

1.3.2 Prise en charge de la carie

Il n'existe aucune obligation pour les communes de mettre en place un système de prise en charge de la carie certaines communes prennent toutefois en charge les coûts des traitements dentaires (voir ci-après).

1.3.3 Prise en charge des coûts

Les coûts inhérents à l'application du Règlement sur la santé scolaire sont pris en charge par les communes (conformément à l'article 34 du règlement sur la santé scolaire, les médecin-dentistes scolaires *"sont rémunérés par les municipalités concernées"*).

Il ressort également de l'étude susmentionnée que sur 18 communes, 9 ont participé aux coûts dentaires (pour la plupart selon le revenu et uniquement pour les enfants). La définition de la participation aux coûts de la part des communes varie d'une commune à l'autre. Le pourcentage des coûts pris en charge par les communes peut varier aussi selon le nombre d'enfants dans le ménage. Il existe en outre des conditions d'octroi à ces prises en charge (durée minimum de résidence

dans la commune, suivi des traitements préconisés, collaboration active des enfants et des parents avec les services dentaires, bonne hygiène dentaire…).

Une autre enquête préliminaire a été menée par l'ODES entre juillet et septembre 2009 auprès des communes du canton de Vaud. Le taux de réponse faible (143/376=38%) et la disparité des réponses ne permettent toutefois qu'une information indicative et non définitive:

- Seules 30 communes (8%) ont répondu soutenir financièrement les familles avec enfant pour la prise en charge des soins dentaires.
- Les montants indiqués sont soit donnés globalement (fourchette de quelques centaines de francs à 1.8 mio par an), soit par habitant, soit en proportion de la facture (10% ou 25%).
- Certaines communes précisent les modalités du droit à un soutien financier, d'autres pas.

Selon les dernières données à disposition du DSAS, sur les 140'000 enfants en âge de scolarité dans le canton de Vaud, environ 38% ont une assurance complémentaire qui couvre une partie des soins dentaires (la LAMAL ne prévoit la prise en charge des soins dentaires qu'en cas de maladie grave - Art 31LAMal et 17 à 19 OPAS).

Pour le reste, environ 2000 enfants issus de familles défavorisées ont pu bénéficier d'une prise en charge totale des frais dentaires par les régimes sociaux. Dès que le coût du traitement dépasse 500 Frs. pour les personnes au RI et 2000 Frs. pour les bénéficiaires des PC AVS/AI (1000 Frs. dès 2010), la prise en charge s'effectue sur la base d'un devis qui est analysé par le Service de Stomatologie et de médecine dentaire de la PMU. Ce sont donc les finances cantonales et communales qui assument cette dépense.
Il reste donc une portion non négligeable, soit environ 80'000 enfants dont les parents assument la totalité des frais en relation avec les pathologies bucco-dentaires. C'est parmi cette population que l'on peut suspecter des inégalités importantes liées aux ressources des parents, aux comportements ethniques et à la méconnaissance des conséquences d'une mauvaise hygiène bucco-dentaire

1.3.4 Conséquences
L'ignorance des facteurs de risques associés à la survenue des pathologies bucco-dentaires et le non respect des mesures de prévention à prendre, pour certaines déjà avant la naissance de l'enfant, peuvent être à l'origine de comportements inadéquats qui auront des conséquences parfois graves pour le développement de l'enfant. Certaines de ces pathologies se répercuteront aussi sur la santé de l'adulte en devenir. Une altération de l'état de santé bucco-dentaire entraîne des troubles de la mastication, de l'élocution du sommeil et de la concentration. Les enfants à "polycaries" ont un déficit de 25% ou plus par rapport au poids idéal des enfants de même âge. Ils sont plus petits que les enfants sans caries.

2 RÉPONSE À L'INTERPELLATION

Le conseil d'Etat constate que des inégalités dans la prise en charge bucco-dentaire existent parmi les enfants. Ces inégalités ont des origines différentes en fonction de l'âge des enfants.

A l'âge préscolaire, il s'agit avant tout d'une méconnaissance de la part des parents, des facteurs de risque de caries et des mesures simples à appliquer pour diminuer leur survenue. C'est à cet âge également que l'on constate des pratiques alimentaires ou des croyances particulières à certaines populations d'origine étrangère qui peuvent influencer fortement l'hygiène bucco-dentaire des petits enfants.

Durant la scolarité obligatoire, c'est avant tout le statut socio-économique qui est à l'origine des inégalités de prise en charge. La commune de résidence peut aussi faire une différence. Il semble toutefois que les enfants dont les parents sont au bénéfice d'une aide sociale (RI ou PC) sont bien pris en charge.

Après la scolarité obligatoire, on note une nouvelle précarisation bucco-dentaire des jeunes avant tout pour des raisons financières et par manque d'intérêt pour l'hygiène bucco-dentaire.

Cette situation est préoccupante en terme d'égalité d'accès aux soins dentaires et des conséquences y relatives.

Le Conseil d'Etat s'engage par son Service de la Santé publique, en charge du suivi de la politique de la dentisterie scolaire, en collaboration avec le médecin-dentiste conseil de l'administration cantonale vaudoise, à étudier de façon plus approfondie les mesures à prendre pour améliorer la santé bucco-dentaire des petits vaudois et ainsi réduire les inégalités constatées.

Les points suivants sont à développer :

En relation avec l'âge

- Renforcer la prévention auprès des parents déjà pendant la grossesse. On sait que plus tôt les enfants sont contaminés par *Streptococcus mutans* plus tôt (et plus largement) ils développeront des caries en dents temporaires puis secondairement en dents définitives. Pour agir, il faut traiter les habitudes, les pratiques culturelles qui favorisent la transmission (sucer la lolette de l'enfant, goûter la nourriture sont des pratiques

universelles) et aussi faire baisser sensiblement la colonisation de la bouche des mamans par *Streptococcus mutans*en instaurant un programme spécifique en leur direction probablement pendant la grossesse.
- Sensibiliser les pédiatres sur leur rôle dans la prévention des pathologies bucco-dentaires. Des études ont montré qu'il peut suffire d'un enseignement de quelques heures pendant la formation post graduée.
- Continuer la prévention parmi les jeunes qui sont sortis de l'enseignement obligatoire (formation professionnelle et gymnase).

En relation avec le statut socio-économique

- Identifier les enfants ou population à risque de mauvaise prise en charge bucco-dentaire dans toutes les classes d'âge.
- Identifier les autres facteurs d'inégalité dans la prise en charge bucco-dentaire
- Une approche assurantielle devrait viser à une amélioration de l'accès aux soins et à une diminution des prescriptions médicales induites par la privation des soins spécifiquement pour les populations présentant les plus hauts risques et la plus grande vulnérabilité.
- Le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) et le Service de la prévoyance et d'aide sociales (SPAS) seront associés aux travaux que réalisera le Service de la Santé publique pour diminuer les inégalités constatées. En effet, ces deux services sont également concernés par la prise en charge financière des traitements dentaires et par la dimension assécurologique d'une possible réponse. Pour une partie de la population, l'affiliation à une assurance permettrait de réduire le recours aux prestations des régimes sociaux. Le Chef du DSAS a d'ores et déjà mandaté un groupe de travail – présidé par le chef du SASH – chargé d ' examiner si uneassurance cantonale permet d'atteindre les objectifs visés(identification des besoins, analyse coûts-bénéfice du point de vue de la santé publique, pistes de financement, etc.) ou si l'on peut le faire par d'autres mesures.
- Préparé en étroite collaboration avec des représentants de la Société vaudoise des médecin-dentistes, le cadre de référence pour la prophylaxie dentaire est en voie de finalisation pour permettre une approche équitable et réaliste pour l'ensemble des élèves du canton.

En relation avec les communes

- Améliorer la surveillance des programmes communaux à travers des enquêtes ponctuelles.
- Rappeler les obligations relatives au Règlement sur la santé scolaire et les objectifs visés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 novembre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_143

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Ducommun sur l'assurance-maladie, à quel jeu se prête le Département vaudois de la santé publique ?

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Au cours de ces derniers mois, c'est avec grand fracas et avec le renfort des médias, que le chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) du canton de Vaud s'est fendu de plusieurs articles mettant en valeur son travail pour faire baisser les primes des caisses maladie dans notre canton. A entendre ce dernier, ses nombreuses prises de parole vaudraient aux Vaudois de ne pas souffrir de la croissance des coûts de la santé au travers de leur prime d'assurance-maladie.

Hélas, le résultat n'est de loin pas à la hauteur des espérances formulées ci-dessus. A titre d'exemple, ma situation personnelle : habitant Montheron sur la Commune de Lausanne, ma prime 2008 est de 198 francs par mois, alors que ma prime 2009 sera de 246,40 francs, soit une différence annuelle de 580,80 francs (augmentation de 24,4%). Je dois probablement attribuer cette situation au département précité qui, à la suite de différentes démarches, a généré pour 2009 l'attribution de ma zone de prime actuelle à la zone de prime 2. Qu'en sera-t-il lorsque je me verrai attribuer à la zone 1 ?

A ce stade, n'est-il pas permis de penser que les Vaudois se sont simplement retrouvés ballottés au cœur d'un jeu subtil d'équilibre financier et, au final, l'amélioration annoncée de la situation favorable aux assurés de notre canton n'est-elle pas que de la poudre aux yeux pour des électeurs potentiels ?
Aujourd'hui le Conseil d'Etat impuissant, malgré d'incessantes déclarations dans la presse, est réduit à dépenser l'argent des contribuables dans de coûteuses annonces, invitant les assurés à changer de caisse maladie.

Questions au Conseil d'Etat :

1. Quel objectif poursuit le Conseil d'Etat en invitant les Vaudoises et les Vaudois, par annonces dans la presse, à changer de caisse maladie en 2009 ?

2. Qui se charge du service de renseignement gratuit, durant les jours ouvrables au numéro 0800 848 999 ? Quelles ressources sont affectées à ce service ? Combien va coûter cette nouvelle prestation de l'Etat et qui prend en charge les frais effectifs de cette démarche ?

3. Sur quelles bases les conseils aux assurés vaudois sont-ils dispensés ? Comment se fait le choix de la caisse maladie proposée par l'Etat, lorsque les différences sont infimes et que les frais administratifs induits, par un changement de caisse, pourraient être supérieurs au gain effectif ?

4. Si la LAMal garantit un niveau de prestations identiques, informe-t-on les assurés vaudois sur la qualité du service, les durées de remboursements des prestations ou d'autres éléments (soit la notion de confort des assurés) qui pourraient justifier un coût légèrement supérieur des primes d'une caisse à l'autre ?

5. Les annonces parues dans la presse mentionnent une liste d'assureurs-maladie dont les primes sont inférieures à la moyenne cantonale. Cette liste est-elle complète et à l'exemple des franchises ou des couvertures accident, qui ne sont pas mentionnées, quels sont les critères objectifs justifiant la présence d'assureurs-maladie sur cette liste ?

6. Après les annonces dans les médias par le chef du Département de la santé et de l'action sociale, comment peut-on justifier que de nombreux Vaudoises et Vaudois, obligés de changer de zone de primes, se sont vu signifier des augmentations drastiques pour 2009 ?

7. Malgré les promesses du chef du Département de la santé et de l'action sociale, l'utilisation des réserves des assureurs, afin de repêcher les anciens assurés de la zone 3 dans la nouvelle zone 2, ne suffit-elle pas pour couvrir la différence ? Ou

alors une perte de maîtrise des coûts de la santé par le canton de Vaud a-t-elle absorbé tout ou partie de ces réserves ?

8. Quels sont les coûts des annonces faites par le Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud ?

9. De quelle manière la stratégie demandant aux assurés vaudois de changer de caisse va-t-elle, à long terme, être bénéficiaire pour l'ensemble des assurés vaudois ?

10. Si une telle démarche s'avère efficace (qu'un grand nombre d'assurés vaudois changent de caisse maladie), quelles incidences financières pourraient générer une telle situation sur le montant des subventions versées aux assurés au bénéfice d'une aide de l'Etat ? Une telle démarche pourrait-elle aussi affecter les rentrées fiscales pour l'Etat et les communes ?

11. Le recours à une démarche étatique, que certains pourraient qualifier de démagogique, n'est-elle pas la résultante logique de l'échec du canton de Vaud dans la maîtrise de la croissance des coûts de la facture sociale en général et de la santé en particulier ?

2 RÉPONSES DU CONSEIL D'ETAT

La LAMal prévoit que les primes sont établies par régions, qui peuvent correspondre à l'entier du territoire d'un canton ou une subdivision de celui-ci. C'est l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), autorité responsable de l'application de la LAMal, qui décide du découpage en tenant compte du coût par assuré dans chaque district.

Les frontières qu'implique ce découpage apparaissent inévitablement comme arbitraires tant il est vrai, qu'il n'existe pas entre les communes de frontière " naturelle " des coûts de la santé. En 2008, par exemple, un habitant de la commune de Cheseaux-sur-Lausanne affilié pour l'assurance de base auprès de Philos payait 77 francs par mois de plus qu'un habitant des communes voisines de Boussens, d'Etagnières ou de Morrens affilié aux mêmes conditions auprès du même assureur.

Dans le cadre de la procédure d'approbation des primes, le Canton est intervenu à plusieurs reprises pour exiger que ces différences de traitement, largement laissées à l'appréciation des assureurs maladie, soient supprimées en ramenant à deux puis une seule le nombre de régions de primes.

Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a réduit de trois à deux le nombre de régions de primes en 2009. Consulté, le Département de la santé et de l'action sociale a émis un préavis favorable quant à cette proposition. Schématiquement, la nouvelle grande région 1 correspond à l'arc lémanique et regroupe 70% des assurés alors que le reste du canton constitue la nouvelle région 2. Du fait de ce redécoupage, la plupart des assurés ont changé de région entre 2008 et 2009. Le Conseil d'Etat a explicitement demandé au DFI que les assurés ne soient pas pénalisés du simple fait d'un changement de région et que les excédents de réserves soient utilisés à cette fin.

Quelques chiffres permettent de tirer le bilan de cette opération :

- l'écart de primes entre la région " chère " et la région " bon marché " est passé en moyenne de 40 à 24 francs par mois ;
- les assurés de l'ex-région 2, passés en région 1 (la Côte et la Riviera) ont subi la plus forte hausse avec en moyenne Fr. 15.70, soit 4.3%. Ceux de l'ex-région 3 passés en région 2 ont vu leurs primes augmenter en moyenne de Fr 8.90 (+2.6%) ;
- les assurés de l'ex-région 1 (le Grand Lausanne) ont bénéficié en revanche d'une baisse moyenne de Fr. 7.30 (-1.9%) ;
- plus de 290'000 assurés (44%) ont vu leur prime inchangée voire diminuée ;
- les assureurs maladie ont, au passage, globalement prévu de diminuer leurs excédents de réserves de 64 millions dont environ la moitié pour atténuer le passage à deux régions ;
- dans l'exemple mentionné précédemment, l'assuré de Cheseaux paye désormais 33 francs de plus que son voisin au lieu de 77 francs l'année dernière.

Plusieurs assureurs ont suivi les recommandations exprimées publiquement par le Conseil d'Etat d'harmoniser les primes vers le bas. Pour ne citer qu'un seul exemple d'assureur, chez CPT, les primes des assurés de l'ex-région 1 ont été ramenées au niveau des primes de l'ex-région 2 moyennant une baisse de 66 francs par mois. D'autres ont partiellement ou pas du tout suivi ces recommandations. Dans ces cas, c'est le phénomène inverse qui s'est produit, les primes de l'ex-région 2 ont été relevées au niveau de l'ex-région 1. Le canton de Vaud – qui ne dispose d'aucune compétence décisionnelle en la matière - a vivement protesté contre ces hausses dans le cadre du préavis sur les primes 2009. Son intervention n'a pas été inutile puisque l'OFSP (Office fédéral de la santé publique) a contraint certains assureurs à diminuer les primes qu'ils proposaient. Helsana a ainsi réduit de 40 francs les primes qu'il entendait pratiquer en 2009. Dans d'autres cas les hausses de primes ont été acceptées par l'OFSP en raison de réserves insuffisantes qui ne permettaient pas d'assurer la pérennité de la caisse. C'est par exemple le cas d'Avanex dont les primes de l'ex-région 3 détiennent l'augmentation record de 52 francs par mois.

Au sujet de l'opération " Changement d'assureur ", en constatant la grande hétérogénéité des situations, le DSAS a

considéré :

- que des assurés vaudois risquaient de subir de fortes hausses de primes ;
- que dans certains cas ils pourraient difficilement assumer ces hausses et risquaient de se voir suspendus du droit au remboursement des prestations au titre de l'article 64a LAMal ;
- que les fluctuations de primes et les effets " yoyo " relèvent de la gestion des caisses et n'ont pas à être assumés par les assurés ni par les finances publiques lorsqu'il s'agit de subsidiés ;
- que nombre d'assurés, en particulier les plus fragilisés comme les personnes âgées, renoncent à changer de caisse, soit qu'ils n'osent pas ou ne savent pas quelle démarche entreprendre. Une analyse interne du Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) a montré que plus de 57% des bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS (âgés de plus de 65 ans) étaient assurés en 2007 auprès d'assureurs dont la prime dépassait la prime de référence.

Pour ces raisons, le DSAS a considéré qu'il y avait un intérêt public majeur et a décidé de mener une campagne d'information auprès des bénéficiaires de subsides. Cette campagne s'est déroulée de la fin du mois d'octobre à la mi-décembre 2008 et a mobilisé les moyens suivants :

- publication d'un dépliant d'information imprimé à 30'000 exemplaires et distribué auprès d'autant de ménages touchant un subside et assurés auprès d'un assureur à prime élevée ;
- ouverture d'une ligne téléphonique gratuite destinée à prendre en charge les demandes d'informations et à fournir des explications pratiques sur les démarches possibles. Trois personnes auxiliaires ont été mobilisées pour cette tâche pendant 6 semaines et près de 2000 appels ont été traités ;
- information individualisée auprès des bénéficiaires de subsides lorsque la prime 2009 de leur assureur allait dépasser de manière importante le montant du subside maximum : environ 150 démarches ont été réalisées ;

En outre, des informations ont été données par les CSR auprès des assurés au bénéfice du revenu d'insertion (RI) et, pour les autres assurés, par les agences d'assurances sociales, les centres médico-sociaux et le réseau associatif afin d'éviter que leurs primes 2009 ne dépassent le subside maximum. Le SASH a consulté ce réseau afin de leur demander d'évaluer cette opération. L'analyse montre que le message porté par la communication était clair mais que, malgré les appuis apportés, les assurés rencontrent toujours des difficultés à effectuer les démarches de changement d'assureur. Presque tous les partenaires s'accordent pour estimer que l'opération devrait être répétée régulièrement (tous les deux ans) afin d'améliorer le niveau d'information de la population concernée.

En réponse à une plainte des assureurs, l'Office fédéral de la santé publique a estimé que l'information délivrée était objective car elle pouvait de toute manière être obtenue par d'autres moyens (sites de comparaison, site Internet de l'OFSP). Le canton ne faisant que faciliter l'accès à l'information. L'OFSP concluait à l'utilité de l'initiative cantonale et au fait qu'il n'avait pas à réagir publiquement.

Le coût total de l'opération se monte à 94'000 francs (impression, envois, salaires des auxiliaires, annonces-presse, etc.) et il est assumé par le budget ordinaire, dans le cadre de l'information annuelle aux bénéficiaires de subsides.

Le résultat de l'opération peut être évalué à partir d'un fichier à mi-avril 2009 (en sachant qu'il reste un assureur pour lequel toutes les données n'ont pas été transmises).

Près de 17'000 subsidiés ont changé d'assureur au 1.1.2009. Par rapport à la situation qui aurait prévalu s'ils avaient conservé le même assureur, ces changements représentent une économie de plus de 6 millions dont un peu moins de 5 millions pour les assurés avec leurs ressources propres et au moins un million pour le budget des subsides de l'Etat de Vaud.

2.1 Réponses du Conseil d'Etat à l'interpellateur

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées par l'interpellateur :

1. Répondu ci-dessus.
2. Répondu ci-dessus.
3. Dans cette campagne, le DSAS a fourni une information objective aux assurés, essentiellement en mettant à disposition la liste des assureurs, leur adresse postale et les primes ainsi que des lettres-type de résiliation et d'affiliation. Dans la grande majorité des cas cette information a permis aux assurés de faire leur choix. En aucun cas le DSAS n'a incité les assurés à choisir une caisse plutôt qu'une autre.
4. La qualité du service qu'offre un assureur pourrait être pris en compte dans le conseil aux assurés. Il n'existe toutefois aucune mesure de cette qualité, d'autant que le confort ou la confiance ressentie peut varier d'un assuré à l'autre. Un élément qui doit par contre être mentionné est la pratique du tiers garant par certains assureurs qui oblige les assurés à avancer les factures de médicaments. Enfin, s'il est vrai qu'un service de

qualité peut engendrer des coûts, il ne peut expliquer des écarts entre les primes de 35% alors que les frais administratifs eux-mêmes ne représentent que 6% du montant de la prime.

5. Les assureurs mentionnés sont ceux dont la prime de base est inférieure à la moyenne. Ont été exclus les petits assureurs avec un effectif inférieur à 1'000 assurés en 2007.
6. Répondu ci-dessus.
7. Selon les informations des assureurs, 64 millions de surplus de réserves pourraient être dissous au terme de l'exercice 2009. Ce chiffre tient compte non seulement des primes 2009 mais également des coûts que les assureurs prévoient pour 2009. Sur cette somme, la moitié environ a permis d'atténuer le passage à deux régions. Finalement la hausse globale des primes a été limitée à 1.4% grâce à une hausse modérée des coûts conjuguée à une dissolution de réserves.
8. Répondu ci-dessus.
9. Le mécanisme mis en place par la LAMal repose sur la compensation des risques et la concurrence entres les caisses. Les changements de caisses amènent à réduire la disparité des primes entre des assureurs qui offrent le même catalogue de prestations. Très concrètement, le bénéfice escompté à court et long terme est d'éviter que les subsidiés les plus fragilisés, notamment les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS et les familles monoparentales, ne se trouvent dans l'incapacité de payer la part de prime qui excède le montant du subside. Dans cette hypothèse, ils se retrouveraient suspendus du droit au remboursement des prestations et poursuivis par l'assureur jusqu'à l'acte de défaut de biens. Le canton devrait ensuite prendre en charge les arriérés de primes, les frais de poursuites et les intérêts moratoires dans le cadre du contentieux, selon l'obligation faite par le droit fédéral.
10. Concernant les dépenses de subsides, il a été répondu plus haut. Les primes n'ont pas d'incidence sur la fiscalité puisqu'un montant forfaitaire est déduit du revenu dans la taxation fiscale.
11. La croissance des coûts des subsides relève de la compétence du Grand Conseil qu'accorde chaque année le budget à partir duquel le Conseil d'Etat peut déterminer le champ des ayants droit et l'ampleur de l'aide qui leur est accordée. L'évolution des coûts de la santé relève d'une autre logique résultant notamment du vieillissement de la population, des progrès techniques, ou du développement des maladies chroniques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mai 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_152

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Eric Bonjour - En s'arrêtant trop sur les primes, on en oublierait les coûts de la santé dans le canton de Vaud, non ?

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Rappel de l'interpellation

En sa qualité de chef de la santé et des hôpitaux vaudois, M. le conseiller d'Etat P.-Y. Maillard développe une activité dynamique et très combative, en soi appréciable. Il ne manque pas de souligner, dans ce contexte, le poids que représentent les primes d'assurance maladie pour les ménages. Si je peux comprendre cette préoccupation que je partage, je souhaiterais savoir comment il analyse et apprécie l'évolution des coûts de la santé, dans le canton de Vaud en particulier, sachant que les primes sont le reflet de ces coûts. Il apparaît à cet égard que l'évolution des coûts dans notre canton connaît, après une accalmie en 2006, une progression à nouveau très sensible. Selon les statistiques de l'OFSP, cette croissance qui n'était encore que de 2,7% en 2007, frise pour les 9 mois de 2008, janvier à septembre, les 5% (+ 4.81%). Et au nombre des domaines dont la croissance est très marquée, il y a les hôpitaux vaudois : + 11,29% pour le domaine ambulatoire et + 5,75% pour le stationnaire. Or les coûts hospitaliers, sur lesquels le Conseil d'Etat a une influence directe, représentent 40% des coûts totaux de l'assurance de base.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs modifié les régions des primes du canton, fusionnant Lausanne, la région la plus coûteuse, avec l'ancienne région 2, plus favorable en termes de coûts. Ce qui a fait l'objet d'une autre interpellation.

Voici mes questions :

1. *Le Conseil d'Etat confirme-t-il la progression globale des coûts pour 2008 dans le canton de Vaud ?*
2. *Le Conseil d'Etat confirme-t-il la progression des coûts dans le domaine hospitalier ?*
3. *Comment explique-t-il la progression très forte des coûts dans le domaine ambulatoire ?*
4. *Comment explique-t-il la hausse des coûts dans le stationnaire de 3,8% en 2008 alors qu'il y avait une baissede 3,4% en 2007 ?*
5. *Y a-t-il eu un retard organisé dans la transmission des factures, destiné à alléger artificiellement l'évolution globale des coûts, en 2007 ?*
6. *Comment le conseil d'Etat explique-t-il la différence sensible des coûts entre le stationnaire et l'ambulatoire. Y a-t-il eu transfert de charges du stationnaire vers l'ambulatoire, permettant ainsi de décharger le canton puisque l'ambulatoire est entièrement à la charge des assureurs alors que, dans le stationnaire, il paie la moitié des prestations dispensées ?*
7. *Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour maîtriser les coûts hospitaliers ?*
8. *Une restructuration, voire des fermetures d'hôpitaux ne sont-elles pas nécessaires au profit de structures moins coûteuses et plus légères ?*
9. *Comment le Conseil d'Etat explique-t-il que le CHUV soit notablement plus cher que l'hôpital universitaire de l'Ile à Berne ? Le coût moyen par cas au CHUV serait de 10'400 francs contre 9150 francs pour l'Ile dont les cas sont plus lourds et plus nombreux (différence de 13%).*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Depuis 2004, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) diffuse une information sur les dépenses supportées par les assureurs dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins (AOS). Les données se présentent sous forme de dépenses par assuré et par domaine de soins, pour un canton donné.

Ces dépenses peuvent être mises en regard des primes que les assurés doivent acquitter. Elles ne correspondent cependant qu'à une partie du coût de la santé, puisque ce coût est également couvert par les subventions de l'Etat, par les contributions d'autres assureurs ainsi que par la participation directe des ménages. Selon une étude du SCRIS, la part des coûts à charge de l'AOS représente environ un tiers de l'ensemble des dépenses de santé occasionnées par les Vaudois en 2006. A relever que ce ratio est différent d'un canton à l'autre. Il dépend des politiques de subventionnement.

D'autres facteurs limitent l'usage qui peut être fait des statistiques de l'OFSP. Le relevé, qui est mis à disposition trimestriellement, enregistre les montants facturés par les prestataires de soins. Or, le critère d'attribution d'une facture à un trimestre donné est la date de paiement des prestations par l'assureur et non celle des traitements. Il en découle que des retards de facturation ou de paiement liés, par exemple, à des négociations tarifaires qui se prolongent, peuvent fausser les statistiques pour des périodes relativement courtes, comme celles auxquelles se réfère l'interpellateur.

Il faut enfin souligner que les coûts attribués à un canton sont ceux occasionnés par les assurés domiciliés dans le canton et non ceux des prestataires de soins actifs dans le canton.

Réponse à la question 1

Le Conseil d'Etat confirme-t-il la progression globale des coûts pour 2008 dans le canton de Vaud ?

La tendance mise en évidence par l'interpellateur n'est pas confirmée par les dernières statistiques de l'OFSP : pour l'ensemble de l'année 2008, la dépense moyenne de l'AOS par assuré vaudois, tous domaines confondus, s'établit à fr. 3347.-. Elle augmente de 3.3 % par rapport à 2007, mais moins que la moyenne suisse qui, elle, augmente de 4.3 %. Quant à la progression 2006-2007, elle est légèrement inférieure : 2.3 % (moyenne suisse : 3.7 %).

Ainsi, pour la période récente, les chiffres vaudois témoignent d'une croissance non seulement contenue des dépenses de l'AOS, mais moins rapide que celle observée en moyenne nationale.

Réponse à la question 2

Le Conseil d'Etat confirme-t-il la progression des coûts dans le domaine hospitalier ?

Pour l'hospitalisation " stationnaire ", les statistiques de l'OFSP présentent des résultats en dents de scie. Les montants indiqués par assuré vaudois sont :

2006 : fr. 634.-

2007 : fr. 610.-

2008 : fr. 628.-

Manifestement, le montant 2007 est au-dessous de la réalité en raison d'un décalage de la facturation. Il est dès lors judicieux de considérer la période d'un seul tenant. Entre 2006 et 2008, le coût vaudois diminue de 0.9 % pendant que la moyenne nationale progresse de 5.7 %. Ainsi, en substance, l'évolution vaudoise pour l'hospitalisation stationnaire est relativement stable et, cela, depuis 2004. Elle est nettement plus lente que celle du reste de la Suisse.

Réponse à la question 3

Comment explique-t-il la progression très forte des coûts dans le domaine ambulatoire ?

Comme le relève l'interpellateur, l'hospitalisation ambulatoire connaît une croissance beaucoup plus rapide que celle de l'hospitalisation " stationnaire " : de 2006 à 2008, la dépense de l'AOS par assuré vaudois pour l'hospitalisation ambulatoire augmente de 12.6 % (moyenne suisse : 18.3 %).

Cette évolution traduit un fort développement de l'activité ambulatoire, tout à la fois des cliniques privées, des permanences médicales et des hôpitaux d'intérêt public. Elle s'explique par le fait que ce domaine - non subventionné - n'est pas soumis à la planification des cantons : il se développe en l'absence de toute contrainte étatique. Le gel des professions médicales instauré en 2002 au plan fédéral s'applique en effet uniquement à la pratique médicale en cabinet privé.

Le Chef du DSAS est intervenu à maintes reprises via la CDS pour dénoncer l'incohérence du dispositif mis en place. Les chambres fédérales y ont finalement donné une suite positive. Dès février 2009, les cantons auront la possibilité de réglementer également l'offre médicale des institutions ambulatoires . Cette possibilité sera cependant de courte durée, la clause du besoin expirant à fin 2009. La CDS et la FMH sont intervenues pour qu'une législation subséquente soit votée, afin de donner la possibilité aux cantons d'intervenir en cas de pléthore ou de pénurie d'offre médicale. Jusqu'à présent leur demande n'a pas été prise en compte par les chambres fédérales, une majorité continuant de refuser toute intervention de l'Etat sur le secteur " libéral ". Les enjeux sont importants. Il en va de la croissance des coûts à charge de l'AOS et, donc,

de la " supportabilité " des primes par les ménages.

Réponse aux questions 4 et 5

Comment explique-t-il la hausse des coûts dans le stationnaire de 3,8% en 2008 alors qu'il y avait une baisse de 3,4% en 2007 ?

Y a-t-il eu un retard organisé dans la transmission des factures, destiné à alléger artificiellement l'évolution globale des coûts, en 2007 ?

Comme indiqué plus haut, la baisse 2007 de la dépense de l'AOS par assuré pour l'hospitalisation stationnaire est artificielle. Elle ne reflète pas l'évolution réelle de l'activité. En raison des difficultés rencontrées lors de la négociation tarifaire avec les assureurs, les tarifs hospitaliers 2007 n'ont été arrêtés qu'au mois de mai pour les hôpitaux régionaux et qu'au mois de novembre pour l'hôpital universitaire. A deux reprises, les négociateurs s'étaient mis d'accord dans le canton de Vaud, mais le résultat a été refusé par santésuisse. Il a également fallu une intervention du Conseil d'Etat pour que des réponses soient apportées par santésuisse après des semaines d'attente. Il en est donc résulté une sous-facturation pour l'année 2007, qui s'est reportée partiellement sur 2008.

Ainsi, les retards de facturation n'ont donc pas été organisés dans le but d'alléger artificiellement l'évolution globale des dépenses 2007 de l'AOS. Ils sont directement liés au report de la signature des conventions tarifaires avec les assureurs.

Réponse à la question 6

Comment le Conseil d'Etat explique-t-il la différence sensible des coûts entre le stationnaire et l'ambulatoire. Y a-t-il eu transfert de charges du stationnaire vers l'ambulatoire, permettant ainsi de décharger le canton puisque l'ambulatoire est entièrement à la charge des assureurs alors que, dans le stationnaire, il paie la moitié des prestations dispensées ?

Une prestation effectuée en ambulatoire est en principe moins coûteuse qu'une prestation similaire réalisée en stationnaire. L'occupation d'un lit et la mobilisation du personnel de soins sur une plus longue durée génèrent à l'évidence un coût additionnel.

Le transfert progressif du stationnaire vers l'ambulatoire, communément appelé " le virage ambulatoire ", est un fait incontestable qui s'observe depuis de nombreuses années. En effet, un nombre de plus en plus élevé d'opérations chirurgicales qui, auparavant, nécessitaient une hospitalisation, peuvent se faire en ambulatoire avec entrée le matin et sortie dans la journée. Globalement, ce transfert se traduit par une baisse des coûts unitaires. Il doit donc être encouragé.

Du point de vue strict du financement, compte tenu des règles LAMal en vigueur, l'intérêt économique des deux payeurs est divergent. En effet, le transfert d'une prestation du secteur subventionné vers l'ambulatoire décharge les cantons (qui subventionnent plus de la moitié du coût des hospitalisations) et charge les assureurs (qui paient seuls les prestations ambulatoires), à moins que le prix unitaire de la prestation ambulatoire soit égal ou inférieur à la part du prix qu'ils auraient dû payer pour l'hospitalisation.

Réponse à la question 7

Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour maîtriser les coûts hospitaliers ?

En application de la LAMal, l'intervention de l'Etat est limitée aux hôpitaux subventionnés. Elle ne porte pas sur l'activité et les coûts des cliniques privées, également financées en partie par l'AOS.

Dans son Rapport sur la politique sanitaire que le Grand Conseil vient d'approuver, le Conseil d'Etat a présenté l'évolution du coût du CHUV et des hôpitaux régionaux pour la période 2002 à 2007. Sur l'ensemble de la période, leurs dépenses d'exploitation ont progressé de 15 %, passant de 1'108 millions de francs à 1'274 millions de francs. Il en ressort un taux de d'accroissement annuel moyen de 2.8 %.

Avec ce taux de croissance, le Conseil d'Etat considère avoir atteint ses objectifs de maîtrise des dépenses de l'hospitalisation subventionnée.

Réponse à la question 8

Une restructuration, voire des fermetures d'hôpitaux ne sont-elles pas nécessaires au profit de structures moins coûteuses et plus légères ?

La restructuration des hôpitaux vaudois est un processus continu. Au cours des 20 dernières années, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de présenter au Grand Conseil, notamment par l'intermédiaire des rapports sur la politique sanitaire qu'il lui adresse environ tous les cinq ans, les changements apportés à l'organisation hospitalière. Le rapport 2008 donne la liste des principales modifications apportées lors de la législature précédente et met en évidence les intentions du Conseil d'Etat à l'horizon 2012. Les réalisations les plus importantes mentionnées sont l'Hôpital unique Riviera-Chablais VD-VS, la filière cantonale de neuroréhabilitation ainsi que divers investissements à St-Loup, Yverdon et Nyon.

Concernant les structures hospitalières plus légères, elles font actuellement l'objet d'études. La création de telles structures vise la prise en charge d'urgences ambulatoires afin de faire face à l'engorgement chronique de la plupart des services d'urgence hospitaliers. Des accords avec des médecins, des cabinets de groupe et autres regroupements de médecins

constituent une solution envisagée notamment par le CHUV, les Etablissements hospitaliers du Nord vaudois sur le site d'Yverdon et le Groupement hospitalier de l'Ouest lémanique sur le site de Nyon.

Réponse à la question 9 (TB)

Comment le Conseil d'Etat explique-t-il que le CHUV soit notablement plus cher que l'hôpital universitaire de l'Ile à Berne ? Le coût moyen par cas au CHUV serait de 10'400 francs contre 9150 francs pour l'Ile dont les cas sont plus lourds et plus nombreux (différence de 13%).

Les coûts unitaires sur lesquels s'appuie l'interpellateur pour affirmer que le CHUV est 13% plus cher que l'Hôpital de l'Ile à Berne se réfèrent à l'année 2007. Ils sont issus du modèle de calcul des taxes hospitalières " KORE " (KostenRechnung), utilisé par les assureurs maladie dans le cadre des négociations des tarifs LAMal. Ces coûts unitaires sont obtenus en divisant les coûts totaux de l'hospitalisation somatique aiguë, tels qu'ils ressortent des comptabilités analytiques des hôpitaux, par des points et non pas par des cas. En effet, depuis 2002, l'activité d'hospitalisation somatique aiguë est mesurée et facturée aux assureurs maladie en points, ces derniers correspondant à des cas pondérés par la lourdeur des patients. De ce fait, la comparaison des coûts par point tient en principe compte des différences de volume d'activité et de lourdeur des patients entre l'Hôpital de l'Ile et le CHUV.

La comparaison entre les coûts par point des deux hôpitaux est cependant biaisée : les coûts comparés ne correspondent pas à la même définition. En effet, le modèle Kore a pour but la détermination des coûts reconnus par les assureurs maladie, selon une méthode qui leur est propre. Ces coûts sont obtenus en opérant des déductions à partir des coûts qui ressortent de la comptabilité analytique. En particulier, une déduction est opérée au titre de la formation et recherche, qui n'est pas à la charge de l'AOS. Or, les assureurs ne reconnaissent pas les coûts de la formation et de la recherche tels qu'ils sont calculés par les hôpitaux. Ils imposent un taux forfaitaire qui induit une réduction massive des coûts qu'ils considèrent comme étant à leur charge.

Le coût unitaire du CHUV de 10'400 francs par point, mentionné par l'interpellateur, est un coût avant de telles déductions par les assureurs. Il découle directement de la comptabilité analytique. En revanche et selon les informations fournies par santésuisse lors des récentes négociations, le coût unitaire de 9'150 francs par point de l'hôpital de l'Ile est un coût après déductions. Par conséquent, ce biais de comparaison défavorise injustement le CHUV. Pour le corriger, il faut comparer les coûts des deux hôpitaux après déductions. Le coût unitaire du CHUV après déductions étant de 9'711 francs, l'écart avec le coût de l'hôpital de l'Ile passe de 1'250 à 561 francs ou 6%. Cette dernière comparaison est cependant encore fragile. Elle souffre également de biais liés aux déductions – en partie arbitraires - faites par les assureurs, notamment au titre des surcapacités ou de l'importance de la clientèle privée. Cette dernière, par exemple, étant plus importante à l'Hôpital de l'Ile, la déduction opérée par les assureurs est plus élevée pour cet hôpital qu'au CHUV, ce qui augmente artificiellement l'écart de coût. Pour ces raisons, et compte tenu de la marge d'erreur inhérente à ce type de comparaisons (différences de méthode de comptabilité analytique ou de périmètre d'activité par exemple), il serait hasardeux de conclure à une différence significative de coût entre les deux hôpitaux sur la base de ces informations.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mai 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

08_INT_167

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Eric Bonjour sur les subsides LAMal aux étrangers en situation illégale

1 HISTORIQUE

La loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) institue le régime d'une couverture universelle des frais de soins pour les personnes résidant en Suisse. Elle prévoit que toute personne qui s'est constitué un domicile en Suisse au sens des articles 23 à 26 du code civil est tenue de s'affilier à l'assurance obligatoire des soins. Les sans-papiers qui résident en Suisse sont donc assujettis à la LAMal. Ce principe a été plusieurs fois répété par le Conseil fédéral, le Département fédéral de l'Intérieur et confirmé par une jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances.

L'existence d'un domicile civil, et donc l'assujettissement à l'assurance obligatoire des soins, est indépendante de l'autorisation de séjour au sens de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) ou du domicile au sens du droit fiscal.

Concernant les subsides, il faut d'abord rappeler qu'il s'agit d'un régime fédéral dont l'application est déléguée aux cantons. La LAMal précise toutefois que la réduction des primes est destinée aux " assurés " et ne prévoit pas de restriction. La loi vaudoise d'application (LVLAMal) répète dans ses articles 2 et 9 que les assurés de condition économique modeste assujettis à la LAMal peuvent bénéficier d'un subside pour le paiement de tout ou partie de leurs primes d'assurance obligatoire des soins.

Le Conseil d'Etat a régulièrement œuvré afin que l'accès aux soins de base soit garanti pour l'ensemble de la population. En particulier, il s'est assuré que les directives fédérales concernant l'affiliation des sans-papiers soient effectivement appliquées dans le canton de Vaud, limitant ainsi le recours à l'aide d'urgence en cas de maladie. Parallèlement, des conventions ont été passées avec les assureurs pour le règlement du contentieux sur les arriérés de primes. Le droit au remboursement des prestations par l'assurance-maladie est ainsi préservé pour la très grande majorité des assurés vaudois.
Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions

1. Le Conseil d'Etat confirme que des personnes sans autorisation de séjour peuvent percevoir des subsides dès lors qu'elles sont affiliées à l'assurance-maladie et remplissent les conditions prévues par la loi. Cette pratique est conforme au droit.
2. La Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie et la loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 25 juin 1996 (LVLAMal).
3. Le Conseil d'Etat ne relève aucune contradiction entre les dispositions de la LEtr et celles prévues par la LAMal puisqu'elles poursuivent deux objectifs distincts.
4. Cette information n'est pas relevée de manière systématique puisqu'elle ne constitue pas un critère pour l'octroi de subsides. L'expérience accumulée indique que très peu de personnes effectuent des démarches d'affiliation jugées très lourdes pour des personnes sans statut légal.
5. Dans tous les cas, la demande de subsides est présentée auprès de l'agence d'assurance sociale de la commune de domicile qui en vérifie l'exactitude, l'atteste et l'envoie pour décision au service compétent. La demande est accompagnée d'un questionnaire sur la situation financière de l'assuré. Il est exact que le revenu déterminant le droit au subside est le revenu net au sens de la loi sur les impôts directs cantonaux. Cependant dans environ un quart des cas, il est procédé au calcul d'un revenu déterminant basé sur les ressources actuelles de la personne lorsque la taxation fiscale est inexistante (nouveau domicile dans le canton, par exemple) ou quand la situation réelle au moment de la demande s'écarte de plus de 20% de celle qui prévalait au moment de la déclaration d'impôt.
6. L'OCC applique le barème prévu par le règlement d'application de la LVLAMal et l'arrêté d'application du Conseil d'Etat.

7. Le risque évoqué par l'interpellateur est nettement plus faible que le coût que représente le travail au noir, principalement par les pertes de cotisations sociales et de recettes fiscales.
8. L'effectif de l'OCC pour le domaine subsides représente 20.5 équivalents plein-temps (EPT) qui traitent 140'000 dossiers, dont près de 20'000 nouvelles demandes par année. Aucune personne n'est spécifiquement affectée à une population cible à partir du moment où seul le statut d'assuré LAMal est pertinent pour le droit aux subsides.
9. Le régime de la réduction des primes repose sur un droit fédéral. Le Canton n'a pas la possibilité de l'abolir.
10. L'interpellateur tient assurément en très haute estime le canton de Vaud et son excellente réputation. Toutefois, le Conseil d'Etat doute que celle-ci soit connue par tous les immigrants illégaux potentiels du monde. Par ailleurs, dans l'hypothèse où ce type d'information devait atteindre ce public-cible, on peut s'attendre plutôt que la hauteur des primes vaudoises et le fait que le subside n'est pas accordé sur une base automatique décourage les rares personnes informées.

2 RÉSUMÉ POUR LA PROPOSITION AU CONSEIL D'ETAT

Dans son interpellation du 10 décembre 2008 intitulée " Subsides LAMal aux étrangers en situation illégale ", M. le député Eric Bonjour demande au Conseil d'Etat si des subsides à l'assurance-maladie sont accordés à des étrangers en situation illégale et quelles sont les bases légales qui l'autorise.

Dans la réponse proposée ici, le Conseil d'Etat rappelle que la LAMal prévoit l'obligation d'assurance pour l'ensemble des personnes domiciliées en Suisse y compris s'agissant d'étranger sans autorisation de séjour. Ce principe a été plusieurs fois répété par le Conseil fédéral. Le droit aux subsides institué par la LAMal s'applique à l'ensemble des assurés. La législation vaudoise en matière de subsides se conforme ainsi au droit fédéral.
Il est relevé qu'incidemment, l'affiliation du plus grand nombre à l'assurance maladie obligatoire limite le recours à l'aide d'urgence.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mai 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_272

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Gabriel Poncet concernant les contrôles effectués dans les officines qui effectuent des tatouages

Rappel de l'interpellation

L'Office fédéral de la santé publique vient de sortir les résultats d'une enquête concernant les dangers d'infections importants représentés par les tatouages ou maquillages permanents. De nombreuses officines offrent ce genre de prestations dans notre canton, à quoi s'ajoute certains salons de beauté qui offrent le maquillage des sourcils de façon permanente sous la forme d'injections de pigments sous la peau. L'enquête précitée relève qu'un cinquième des échantillons de couleurs examinés ne satisfont pas aux normes légales et que plus de 40% des prélèvements de couleur représentent des risques importants pour la santé.

Dans ce contexte, l'Office fédéral de la santé publique entend exiger des améliorations auprès des associations professionnelles et des fabricants. De plus, il entend également compléter la directive fédérale qui porte actuellement uniquement sur l'hygiène et la sécurité dans la pratique du tatouage. L'office précité souhaite en finalité mieux faire respecter les normes légales sur la qualité des couleurs.

Ces derniers mois la presse romande a relaté plusieurs cas d'infections dus à la pratique du tatouage ou du maquillage de façon permanente. Si cette situation sanitaire est inquiétante, elle représente également un coût dans la facture de santé publique, voire de jours d'absence au travail suite à une infection.

Questions au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat est-il en mesure de donner une information exhaustive sur la situation de cette problématique dans notre canton ?*
2. *Combien d'officines ou de salons de beauté offrent des prestations de tatouage ou de maquillage permanents dans le canton de Vaud ?*
3. *De quelle manière l'Etat de Vaud contrôle-t-il l'application des normes d'hygiène et la sécurité sanitaire des clients de tatoueurs ou salons de beauté ?*
4. *Sur quelles bases et par rapport à quelles formations professionnelles sont délivrées les autorisations de pratiquer le tatouage sur des personnes ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Lors de la séance du Grand Conseil du 25 août 2009, Monsieur le Député Gabriel Poncet a développé une interpellation au sujet des contrôles sanitaires effectués dans les officines et salons de beauté vaudois qui effectuent des tatouages.

Monsieur le Député Gabriel Poncet s'inquiète de savoir comment l'Etat de Vaud vérifie le bon respect des normes d'hygiène dans les officines ou salons de beauté qui effectuent des tatouages ou du maquillage permanent et quelles sont les procédures en vigueur pour l'obtention d'une autorisation de pratiquer le tatouage.

A la suite de l'interpellation de la conseillère nationale Mme M.Kälin en 2003, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a, en collaboration avec les tatoueurs, pierceurs et esthéticiennes effectuant des maquillages permanents, élaboré des prescriptions pour la fabrication de couleurs destinées au tatouage et au maquillage permanent, ainsi que des directives pour de "Bonnes pratiques de travail". Ces prescriptions, en vigueur depuis le 1er janvier 2006, figurent dans l'ordonnance fédérale sur les objets destinés à entrer en contact avec les muqueuses, la peau ou le système pileux et capillaire et sur les bougies, les allumettes, les briquets et les articles de farces et attrapes (Ordonnance sur les objets destinés à entrer en contact avec le corps humain ; RS 817.023.41).

Dans cette ordonnance, le Département Fédéral de l'intérieur (DFI) fixe les exigences auxquelles doivent satisfaire les appareils et instruments utilisés pour le piercing, le tatouage et le maquillage permanent ; il est notamment précisé (art.7 de l'ordonnance) que les appareils et instruments doivent être stériles dans la mesure où ils entrent en contact avec la peau des consommateurs. Le DFI fixe également les exigences qui s'appliquent aux couleurs des tatouages, aux couleurs de maquillages permanents ainsi qu'à l'étiquetage de ces derniers (art. 5 et 6 de l'ordonnance). L'article 4 pour sa part rappelle que les personnes pratiquant le percing, le tatouage et le maquillage permanent sur des tiers doivent prendre toutes les précautions nécessaires afin de prévenir la transmission de toute infection.

En ce qui concerne les "Bonnes pratiques de travail" édictées à l'intention des tatoueurs, pierceurs, esthéciennes et contenues dans l'Ordonnance, celles-ci sont non contraignantes juridiquement mais leur application est recommandée par les offices de contrôle concernés.

Réponses aux 4 questions

1. *Le Conseil d'Etat est-il en mesure de donner une information exhaustive sur la situation de cette problématique dans notre canton ?*
   Dans le canton de Vaud, le contrôle du respect de la législation relative aux denrées alimentaires et objets usuels incombe au Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV). Ce dernier, en particulier le Chimiste cantonal, doit veiller à ce que les tatoueurs et les pierceurs respectent les règles de l'ordonnance susmentionnée. Le Service de la santé publique lui prête son concours lorsqu'il s'agit de contrôler si les conditions d'hygiène sont respectées par les tatoueurs ou pierceurs.
   Les règlements existants émanent du travail de groupes ou d'association de pierceurs, tatoueurs ou d'esthéticiennes qui, sensibles à l'image de leur pratique auprès de la population, diffusent et vérifient l'application de ces bonnes pratiques auprès de leurs membres. Les incidents signalés sont rares (quelques cas par année), le lien direct avec la pratique des tatoueurs n'est pas systématiquement mis en évidence.
   Une enquête du Médecin cantonal est en cours pour déterminer la cause de quelques cas d'infections bactériennes en relation avec le maquillage permanent.

2. *Combien d'officines ou de salons de beauté offrent des prestations de tatouage ou de maquillage permanents dans le canton de Vaud ?*

Ces chiffres ne sont pas à la disposition des autorités sanitaires (voir réponse à la question 4 ci-dessous).

3. *De quelle manière l'Etat de Vaud contrôle-t-il l'application des normes d'hygiène et la sécurité sanitaire des clients de tatoueurs ou salons de beauté ?*
   Les actions de contrôle et de prévention effectués par le Service de la santé publique et le Service de la consommation et des affaires vétérinaires consistent en une investigation planifiée ou ensuite de plaintes d'utilisateurs, ainsi qu'à une collaboration avec les tatoueurs ou pierceurs sous formede conseils en hygiène et en rapport avec la stérilisation des instruments utilisés. Les services concernés participent encore aux formations organisées par les associations à l'intention de leurs membres.Lorsqu'une plainte relative à l'hygiène est déposée, que ce soit auprès du Chimiste cantonal ou du Service de la santé publique, un contrôle est toujours opéré. Toutefois, un contrôle systématique de ce type de structure nécessiterait des forces de travail supplémentaires pour la surveillance d'une activité à but esthétique librement choisie par le client. Vu le nombre de personnes qui pratiquent ce type d'activité de manière marginale, le but de ces contrôles n'aurait qu'un impact relatif sur la prévention des infections.

4. *Sur quelles bases et par rapport à quelles formations professionnelles sont délivrées les autorisations de pratiquer le tatouage sur des personnes ?*

   A ce jour, à l'exception des directives de "Bonnes pratiques de travail" aucune base légale cantonale ou fédérale ne normalise l'ouverture d'un studio et aucune formation n'est exigée pour les personnes pratiquant des tatouages ou des piercings.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 mars 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_286

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacqueline Rostan et consorts concernant les Oliviers au Mont-sur-Lausanne, un virage à 180°

Rappel de l'interpellation

Dans les années70, alors que la lutte contre l'alcoolismen'intéressait ni les politiques ni la médecine, un groupe de personnes indépendantes a ouvert un premier centre d'accueil des personnes dépendantes, la Fondation des Oliviers. Au cours des années, cette institution s'est développée et a aidé des centaines de personnes à se sortir de leur dépendance qu'elle soit à l'alcool ou à d'autres substances, commeles différentes drogues illicites, ou aux jeux.

La Fondation des Oliviers accueille plus d'une centaine de résidants par an.

Fondation privée, mais subventionnée par l'Office fédéral des assurances sociales, jusqu'en2008, et par le canton de Vaud, l'institution a développé sa propre philosophie, basée sur l'abstinence.

La nouvelle péréquation financière a fait de l'Etat de Vaud le premier bailleur de fonds qui a saisi l'occasion pour ordonner aux institutions s'occupant d'alcooliques de se rallier à sa vision des soins à apporter à ces dépendants. Le programmeEVITA a été mis sur pied : il centralise les admissions, pose un diagnostic médical et social et dirige les malades vers l'institution de son choix. C'est donc l'Etat qui tient le flux des dépendants, qui décide où ils doivent être placés.

Alors que la Fondation des Oliviers a fait ses preuves dans le traitement des dépendants grâce à leur prise en charge résidentielle axée sur l'abstinence, l'Etat décide que cette Fondation doit dès à présent devenir un centre ambulatoire de consommation contrôlée, avec médicalisation extrêmement importante, contraire à la mission première de l'institution, et non adaptée à la population des Oliviers.

La direction de la Fondation, commel'a été celle du Levant il y a deux ans, se trouve confrontée à un grave dilemme : ou elle voit le nombre de résidants diminuer, ou elle cède !

Grâce au Plan33, qui a débuté dans l'institution en1979, et qui s'est adressé tout d'abord aux personnes qui suivent le programmede réadaptation socioprofessionnelle de longue durée à la Fondation, et qui s'est ouvert ensuite à toute personne insérée socioprofessionnellement mais pour qui la consommation de produits psychotropes (alcool, drogues, médicaments) engendre des conséquences néfastes au niveau professionnel, familial ou relationnel, de nombreuses personnes trouvent une aide efficace : ce programmethérapeutique se déroule en2phases : un séjour institutionnel de4semaines et un accompagnement ambulatoire de2ans.

La Fondation des Oliviers offre également une formation longue, certifiée par l'Université de Montréal, reconnue par le SPAS. En2007, 17étudiants ont reçu leur diplôme, ce qui fera qu'en10ans de formation, 110étudiants auront été certifiés. Cette formation ne coûte rien à la collectivité. Or, le

contrat qui lie la Fondation à l'Université de Montréal a été résilié. Par contre, la formation FORD, en mains du GREAT, coûte environ fr.150'000.- par an.

Autre préoccupation : les ateliers de réinsertion. Selon les chiffres de2007, à la fin de la phase résidentielle, 74% des usagers se sont réinsérés professionnellement, alors que90% d'entre eux étaient sans activité à leur entrée. Or si la population des Oliviers change, la réinsertion professionnelle va également en subir des conséquences.

Compte tenu de ce qui précède, nous désirons interpeller le Conseil d'Etat:

1. *Quels sont les motifs qui ont poussé le SPAS à obliger la Fondation des Oliviers à changer l'orientation de sa thérapie résidentielle vers de l'ambulatoire ?*
2. *Si certaines méthodes de traitement sont qualifiées aujourd'hui de rigides, voire passéistes, n'ont-elles pas été, pour beaucoup de patients, positives ?*
3. *Les nouvelles thérapies prônées par le SPAS ont-elles déjà fait leurs preuves ?*
4. *Que va-t-il advenir des ateliers de réinsertion professionnelle de la Fondation des Oliviers ?*
5. *Pourquoi le contrat avec l'Université de Montréal a-t-il été rompu ?*
6. *Que va-t-il advenir du Plan33 ?*
7. *Le nombre de lits résidentiels va diminuer. Ceux restant seront-ils réservés uniquement aux personnes dépendantes à l'alcool et celles dépendantes aux produits psychotropes pourront-elles encore se faire soigner aux Oliviers ?*
8. *La fondation concernée a-t-elle encore un pouvoir d'indépendance ? Participe-t-elle aux décisions d'EVITA ?*

Nous remercions le Conseil d'Etat des réponses qu'il voudra bien apporter à la présente interpellation.

Payerne, le 22 septembre 2009.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Quels sont les motifs qui ont poussé le SPAS à obliger la fondation des Oliviers à changer l'orientation de sa thérapie résidentielle vers ambulatoire ?

Deux éléments de réponse:

- Le SPAS ne demande pas aux Oliviers de devenir une structure de soin alcoologique ambulatoire. Il n'en a jamais été question. Des institutions résidentielles alcool sont nécessaires et le resteront.
- le SPAS n'oblige pas les Oliviers à changer ses orientations thérapeutiques. Parce que les Oliviers connaissent une diminution de leur taux d'occupation, la direction de la Fondation et le Président du Conseil sont rentrés en discussion avec le SPAS à propos de l'avenir de la Fondation. Le SPAS a mis sur pied un groupe de réflexion incluant des experts du domaine. Ce groupe a mis en évidence quelles modalités thérapeutiques sont actuellement insuffisamment couvertes ou pas couvertes dans le canton de Vaud. C'est vers ce type de prestations thérapeutiques que le SPAS incite les Oliviers à orienter son programme thérapeutique.

2. Si certaines méthodes de traitement sont qualifiées aujourd'hui de rigides, voire passéistes, n'ont-elle pas été pour beaucoup de patients positives ?

Bien entendu, les Oliviers ont aidé un nombre important de patients alcoolo-dépendants à améliorer leur situation. On considère qu'approximativement 15 à 20% des patients qui sortent des Oliviers sont abstinents au long terme. La question est de savoir si les traitements proposés sont adaptés aux 80% des patients qui ne connaissent pas une aussi bonne évolution. Les méthodes de traitement qui font leur

preuve scientifique aujourd'hui visent à proposer des soins de qualité optimale pour le 100% des usagers qui rentrent dans des structures de soins spécialisées en alcoologie.

3. Les nouvelles thérapies prônées par le SPAS ont-elles déjà fait leurs preuves ?

Oui, sans aucun doute et elles fondent la politique en matière prise en charge médico-sociale des personnes alcoolo-dépendantes dans le canton. Il s'agit de traitements qui ont fait l'objet d'évaluations scientifiques à l'échelon international. Les approches de traitement proposées sont celles qui bénéficient du meilleur niveau de preuve d'efficacité. Elles sont reconnues par l'ensemble de la communauté scientifique qui se préoccupe des questions du traitement de la dépendance à l'alcool.

4. Que va-t-il advenir des ateliers de réinsertion professionnelle de la fondation des Oliviers ?

La mission de réhabilitation professionnelle développée par la Fondation des Oliviers est importante. Les Oliviers disposent d'ateliers et de personnel compétents pour les faire fonctionner. L'utilité de ces prestations est reconnue et elles devront rester à disposition de la communauté.

5. Pourquoi le contrat avec l'université de Montréal a-t-il été rompu ?

C'est une décision du Conseil de fondation des Oliviers. C'est donc à eux de répondre à cette question. Pour information, la formation des Oliviers n'a pas adhéré à La Fédération romande des organismes de formation dans le domaine des dépendances (FORDD), qui regroupe la majorité des organismes de formation et propose un Certificat interprofessionnel en addictions, reconnu certificat post-grade HES depuis 2004.

6. Que va-t-il advenir du Plan33 ?

C'est là aussi une question à adresser à la direction des Oliviers. L'utilité de la prestation, destinée à des personnes insérées professionnellement et dont l'emploi n'est pas menacé par cette intervention brève n'est pas mise en cause. Le Conseil d'Etat suggère à la Fondation et à l'ensemble des partenaires spécialisés dans le domaine de coordonner leurs actions afin que les prestations offertes par les uns et les autres soient complémentaires. La place du Plan33 devrait être mise en perspective avec le reste de l'offre existant dans le canton.

7. Le nombre de lits résidentiels va diminuer. Ceux restants seront-ils réservés uniquement aux personnes dépendantes à l'alcool et celles dépendantes aux produits psychotropes pourront-elles encore se faire soigner aux Oliviers ?

La question de la spécificité des Oliviers autour de l'alcool ou de l'ensemble du traitement des dépendances doit être posée. En effet, une autre fondation à Lausanne, spécialisée dans le traitement de la toxicodépendance, la Fondation du Levant, a connu d'importantes difficultés ces dernières années. L'action et les missions de ces deux fondations doivent être précisées de manière à gagner en complémentarité. On peut considérer toutefois que les patients dépendants de l'alcool pour qui l'alcool est le problème principal (avec ou sans toxico-dépendance associée) soient pris en charge en priorité aux Oliviers et que ceux présentant une toxicodépendance comme problème principal (avec ou sans alcoolo-dépendance associée) le soient à la Fondation du Levant, le potentiel de collaboration entre ces fondations demeure cependant exploitable.

8. La Fondation concernée a-t-elle encore un pouvoir d'indépendance, participe-t-elle aux décisions d'EVITA ?

La Fondation des Oliviers est une fondation privée dont le Conseil de fondation dispose de toutes les compétences habituelles. Le directeur des Oliviers est membre à part entière du comité de pilotage d'EVITA (dispositif vaudois d'indication et de suivi alcoologique) et ceci depuis son début.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 janvier 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_216

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques Nicolet demandant une intervention auprès de la Confédération pour assouplir l'application de la nouvelle ordonnance sur les contributions d'estivage

1 RAPPEL

Interpellation Jacques Nicolet - Nouvelle ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage, peut-on demander aux agriculteurs d'appliquer l'inapplicable ?

1.1 Développement

La nouvelle ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage entre en vigueur cette année. Au vu des nombreuses restrictions et incohérences qu'elle comporte, les milieux agricoles ont réagi auprès de Mme Doris Leuthard, par une pétition et par de multiples courriers, sans obtenir une oreille attentive.

Une interpellation du conseiller national Jean-Pierre Grin, cosignée par plusieurs parlementaires fédéraux, a encore été déposée au début mars 2009.

L'économie alpestre, telle que pratiquée traditionnellement dans notre canton, se voit tout à coup pénalisée et condamnée, dans plusieurs cas conduisant à l'abandon de l'exploitation des alpages estivant des vaches laitières.

Exploités de façon rationnelle et respectueuse, plusieurs alpages vaudois sont étroitement liés avec l'exploitation de base, créant un ensemble et une entité viable.

- La possibilité d'apports mesurés d'engrais de ferme (fumier) de l'exploitation vers l'alpage.
- L'apport raisonnable de compléments alimentaires, couvrant un équilibre minimum des besoins nutritifs et assurant santé, vitalité et production des vaches laitières s'épanouissant agréablement dans nos pâturages.
- La production laitière saisonnière sur les alpages, influencée et orientée en fonction de la mise en valeur par des produits authentiques, rétribuant correctement les acteurs de la filière.

Sont tous des éléments assurant la pérennité et le dynamisme des exploitations d'alpages à vaches laitières et contribuant à la modeste vie des exploitants, qui ont su s'adapter et s'organiser de façon exemplaire.

1.2 Questions

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris connaissance des incidences de cette ordonnance pour les alpages vaudois estivant des vaches laitières ?
2. Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences pour les nombreux produits de qualité, (gruyère d'alpage, vacherin Mont d'Or, l'Etivaz) porteurs d'une image forte du canton de Vaud au-delà de nos frontières et aux incidences liées à la perte d'une partie de ces marchés ?
3. Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré l'impact social pour les familles d'exploitants et les incidences financières de l'application de cette ordonnance pour les exploitations d'alpages vaudois ?
4. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas intervenir fermement auprès de la Confédération, demandant un assouplissement concret de cette ordonnance ?
5. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas demander un moratoire, laissant le temps au traitement de l'interpellation Grin demandant la modification de l'ordonnance fédérale ?

Ne souhaite pas développer

Lignerolle, le 30 mars 2009. (Signé) Jacques Nicolet

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat comprend et partage les préoccupations soulevées par l'application de plus en plus contraignante des dispositions fédérales en matière de contributions d'estivage (paiements directs écologiques). La norme nouvellement fixée pour l'apport d'aliment concentré aux vaches laitières manque en effet singulièrement de flexibilité et de cohérence. Celle-ci ne tient aucun compte des conditions locales et des modes d'estivage traditionnels, vu que les conditions d'exploitation peuvent différer totalement ne serait-ce qu'entre des alpages d'altitude situés au-dessus de 1'800 mètres et des pâturages du Jura situés vers 1'200 mètres. En outre, les producteurs de lait, qui sont de moins en moins nombreux et qui sont appelés à marche forcée à toujours plus de productivité par d'autres dispositions fédérales agricoles, n'ont en l'occurrence aucune possibilité d'échanger leurs troupeaux à hautes performances laitières pour se rendre à l'alpage avec des troupeaux rustiques à faible potentiel laitier. Il conviendrait donc de pouvoir moduler la restriction des apports d'aliments concentrés en fonction des besoins des animaux et de la charge en bétail admissible (charge usuelle déterminée par le canton) pour favoriser une exploitation adaptée au site et conforme aux principes du développement durable.

2.1 Nouvelle ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage (OCest)

L'OCest a subi une révision complète dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique agricole 2011 (PA 2011 - pour la période allant du 1 er janvier 2008 au 31 décembre 2011). Le nouveau texte de cette ordonnance a été adopté le 14 novembre 2007 par le Conseil fédéral pour une entrée en vigueur différée au 1 er janvier 2009.

Parmi les nouveautés, une disposition restreint particulièrement la marge de manœuvre des exploitants qui produisent du lait à l'alpage. L'article 17 limite en effet strictement l'apport d'aliment concentré aux vaches, brebis et chèvres laitières sur les alpages, à hauteur de 100 kg au maximum par pâquier normal. Jusqu'à présent, les exploitants pouvaient gérer librement leurs troupeaux estivés, compte tenu d'une charge en bétail (charge usuelle) fixée par le canton pour chaque alpage sur la base de charges moyennes annuelles de référence ou de plans de gestion détaillés. L'apport d'aliment concentré n'était pas réglementé, hormis pour les porcs en complément aux sous-produits du lait produit sur l'alpage.

2.2 Position du Département fédéral de l'économie (DFE)

Après l'adoption de cette ordonnance, une pétition de Prométerre avait été adressée en avril 2008 à Mme la Conseillère fédérale D. Leuthard, cheffe du DFE, pour demander l'abrogation de ce nouvel article 17 au motif que " *cette restriction d'apport d'aliment :*

- *est contraire au principe de rentabilité économique posé par la loi sur l'agriculture ;*
- *est contraire à l'avis majoritaire exprimé lors de la procédure de consultation ;*
- *s'oppose à la demande du marché de produits laitiers visant à étaler la production régulièrement sur tous les mois de l'année ;*
- *constitue une surenchère injustifiée de dispositions restrictives*".

Dans sa réponse, la cheffe du DFE expose que *"la thématique de l'apport de fourrages grossiers et d'aliments concentrés pour animaux dans les exploitations d'estivage avait fait l'objet de discussions au sein d'un groupe de travail qui avait été institué dans le contexte de la révision complète de l'OCest. Comme l'ordonnance précédente ne prévoyait rien à ce sujet et que des abus en la matière avaient été relevés, une réglementation des apports d'aliments s'imposait. La nouvelle ordonnance prévoit que les aliments concentrés ne peuvent être utilisés que dans les alpages servant à l'estivage des vaches, au titre d'alimentation conforme aux besoins des vaches. En effet, chez les vaches, l'apport d'aliments concentrés est judicieux, notamment durant la phase correspondant au début de la lactation. En dehors de cette situation, le but est que les animaux estivés se nourrissent du fourrage grossier produit sur l'alpage. Il en va de l'authenticité et de la crédibilité des produits provenant des alpages : un apport excessif d'aliment risquerait de les remettre en question. De plus, la région d'estivage est une région sensible caractérisée par une période de végétation courte. Elle doit être exploitée autant que possible de manière durable et écologique. Tout apport d'aliments concentrés et/ou de fourrage grossier entraîne non seulement un apport en éléments fertilisants, mais il permet en principe une plus grande charge de bétail, ce qui va à l'encontre du principe de l'exploitation durable. Aussi, pour que le principe de l'exploitation écologique soit respecté, l'octroi de contributions d'estivage est lié à des exigences particulières en matière d'exploitation et ce, d'autant plus que les contributions d'estivage font partie des paiements directs écologiques".*

Admettant que la limitation introduite à l'article 17 avait certes suscité différents avis critiques lors de l'audition au cours de l'été 2007 auprès des cantons et des organisations concernées, la cheffe du DFE relève toutefois en conclusion que la nouvelle réglementation a été dans son ensemble largement approuvée et que, souhaitant encourager l'exploitation durable de la région d'estivage, elle ne voit pas la possibilité d'entrer en matière sur cette requête visant à supprimer l'art. 17 de l'OCest.

2.3 Réponses aux questions de Monsieur le Député Jacques Nicolet

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris connaissance des incidences de cette ordonnance pour les alpages vaudois estivant des vaches laitières ?

Fort conscient de ces incidences, dans sa prise de position du 29 août 2007, dans le cadre de la procédure d'audition sur les dispositions d'exécution relatives à PA 2011, le Conseil d'Etat avait déjà tenu à faire ici clairement part de sa désapprobation au sujet du dispositif prévu pour la restriction de l'apport d'aliments concentrés aux vaches laitières sur les alpages. Dans le tableau de synthèse récapitulant les points de détails des ordonnances concernées, annexé à sa réponse, le Conseil d'Etat avait formulé l'observation suivante pour l'article 17 de OCest :

" *La législation entend ici se substituer de manière inadéquate aux méthodes d'exploitation des agriculteurs. Les charges usuelles fixées garantissent d'ores et déjà une exploitation respectueuse des pâturages d'estivage, assurant qu'une intensification par l'apport de fourrages extérieurs est*

généralement exclue. Afin d'éviter une production "hors sol" de produits abusivement appelés d'alpage, le principe d'une limitation pour les fourrages grossiers et les concentrés est néanmoins opportune. Cependant, tant pour des raisons de sécurité d'affouragement que de nutrition animale équilibrée, la possibilité générale de compléter la ration par un apport extérieur d'aliment doit rester ouverte, avec des limites crédibles et sérieuses, ce qui n'est pas le cas des propositions mises en consultation. Si la limitation doit être absolument chiffrée, nous proposons, sur la base de l'avis des spécialistes de l'économie alpestre, une limitation des fourrages extérieurs à 10% de la consommation des animaux, exprimée en matière sèche".

2. Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences pour les nombreux produits de qualité, (gruyère d'alpage, vacherin Mont d'Or, l'Etivaz) porteurs d'une image forte du canton de Vaud au-delà de nos frontières et aux incidences liées à la perte d'une partie de ces marchés ?

Afin de mesurer l'impact réel des dispositions de l'article 17 de l'OCest sur les exploitations fabriquant les produits-phares de l'économie alpestre vaudoise, il convient de réaliser des études de cas. La direction de l'Office fédéral de l'agriculture ayant d'ores et déjà accepté l'invitation faite par le Service de l'agriculture de venir examiner dans le terrain quelques situations particulières, un programme de visite est en préparation pour étudier dans le courant de cet été quelques exploitations-témoins. Il s'agira à cette occasion de pouvoir démontrer le caractère inapproprié de cette disposition écologique visant au développement durable et dont les effets risquent fort de se manifester en sens contraire, en particulier au cœur d'un parc naturel reconnu d'importance régionale et soutenu à ce titre par la Confédération.

3. Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré l'impact social pour les familles d'exploitants et les incidences financières de l'application de cette ordonnance pour les exploitations d'alpages vaudois ?

Le programme des visites à organiser pour la direction de l'Office fédéral de l'agriculture abordera également les aspects sociaux et financier, notamment par la présentation d'un projet de fromagerie d'alpage visant au développement du parc naturel reconnu d'importance régionale, mentionné en réponse au point 2. A noter que l'article 17 de l'OCest tend à prétériter directement ce projet particulier.

4. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas intervenir fermement auprès de la Confédération, demandant un assouplissement concret de cette ordonnance ?

Le Service de l'agriculture en charge de l'exécution de cette ordonnance a déjà pris les devants et obtenus certains assouplissements de la part de l'Office fédéral de l'agriculture dans la mise en œuvre des nouvelles dispositions. L'année 2009 servira ainsi principalement à bien renseigner les exploitants sur le contenu des nouvelles dispositions et à collecter dans le même temps un maximum de données devant permettre de mesurer la réalité des impacts qui seront le cas échéant bien entendu présentés à la Confédération avec une demande d'assouplissement bien documentée.

5. Le Conseil d'Etat ne devrait-il pas demander un moratoire, laissant le temps au traitement de l'interpellation Grin demandant la modification de l'ordonnance fédérale ?

Dans sa réponse du 6 mai 2009, le Conseil fédéral a d'ores et déjà refusé le moratoire demandé par l'interpellation du 10 mars 2009 de M. le Conseiller national Jean-Pierre Grin. Vu que la démarche entreprise par le Service de l'agriculture vise le même objectif, à savoir l'assouplissement de la disposition et non pas sa suppression, et que de surcroît la direction de l'Office fédéral de l'agriculture a déjà montré un signe d'ouverture en ayant répondu positivement à l'invitation qui lui a été adressée, il convient donc d'abord d'apporter la preuve du besoin d'assouplissement et de donner par-là les moyens audit office de préparer lui-même une modification de cette ordonnance.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 août 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_242

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-François Cachin et consorts concernant un nouveau paquet de relance en juin

Rappel de l'interpellation

Le journal Le Matin du dimanche 3 mai a annoncé que M. le Conseiller fédéral Moritz Leuenberger veut relancer l'économie avec des projets relatifs à l'environnement et aux transports.

En vue d'un troisième paquet de mesures conjoncturelles, il formule un montant de près d'un milliard de francs dans ces domaines.

Vu ce qui précède, je souhaite poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. *Avez-vous des informations sur les intentions de M. le Conseiller fédéral pour ce troisième paquet de mesures ?*
2. *Quelles démarches concrètes entend prendre le Conseil d'Etat suite à l'article du Matin du dimanche 3 mai ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat relève en préambule que M. le Conseiller fédéral Moritz Leuenberger, Chef du DETEC, s'exprime dans cet article sur sa vision personnelle des mesures à adopter dans le contexte actuel de crise économique mondiale. Alors que le Conseil fédéral ne s'était pas encore prononcé, il s'exprime pour l'adoption d'un 3ème plan de stabilisation comprenant des mesures en matière d'environnement, d'énergie et de transports. A ce titre il annonce que son département dispose de projets d'investissements de l'ordre d'un milliard de francs.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions particulières posées par l'interpellant :

Question 1 :
Avez-vous des informations sur les intentions de M. le Conseiller fédéral pour ce troisième paquet de mesures ?

Le Conseil d'Etat a pris connaissance de l'article en question, qui ne faisait que rendre public les souhaits du chef du DETEC. Il s'avère que le message adopté le 10 août dernier par le Conseil fédéral, qui porte sur la 3ème phase des mesures de stabilisation, ne contient aucune mesure relative à l'environnement ou aux transports.

La 3ème phase des mesures de stabilisation prévoit des mesures de soutien au marché du travail (lutte contre le chômage de longue durée, lutte contre le chômage des jeunes, mesures favorisant la qualification durant la période de chômage), des mesures visant à favoriser la reprise (prospection de nouveaux marchés pour les PME novatrices, accélération de la cyberadministration) ou encore des mesures visant à maintenir le pouvoir d'achat (versement d'une contribution pour diminuer le prix des primes d'assurance maladie, réforme de la TVA et report de l'augmentation de la TVA pour le financement de l'AI). Le message du Conseil fédéral devrait être traité par les Chambres fédérales lors de la session d'automne 2009.

Si cette 3ème phase des mesures de stabilisation se concentre sur le marché du travail, le Conseil d'Etat relève que tant la Commission de l'économie et des redevances (CER) du Conseil national que des Etats proposent de le compléter par une mesure prévoyant de restituer à la population et à l'économie les recettes de la taxe CO2 perçues en 2009 et 2010 en 2010 déjà (et non seulement, respectivement, en 2011 et 2012). Selon les CER, cette restitution anticipée constituait, d'un point de vue conjoncturel, un renforcement tout à fait opportun du pouvoir d'achat. Cette mesure était justement proposée par le Chef du DETEC dans l'article de presse mentionné par l'interpellateur.

Le Conseil d'Etat observe enfin qu'une motion émanant de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national souhaite charger le Conseil fédéral de soumettre au Parlement deux messages complémentaires avec des

mesures liées aux transports publics : l'un sur la convention de prestations Confédération-CFF, l'autre sur le neuvième crédit-cadre accordé aux entreprises de transport concessionnaires (ETC). Ces messages devraient prévoir une augmentation des crédits-cadres de 300 millions de francs pour les CFF, et de 150 millions de francs pour les ETC en 2010. Dans sa réponse du 25 février 2009, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion, estimant que la situation économique ne justifiait pas le lancement d'une troisième phase. Si le Conseil fédéral, au vu de l'évolution de la situation, a aujourd'hui adopté un 3ème message, il n'y pas repris les propositions contenues dans dite motion. Cette motion n'a pas encore été traitée aux Chambres fédérales.

Question 2 :
Quelles démarches concrètes entend prendre le Conseil d'Etat suite à l'article du Matin du dimanche 3 mai ?

Le Conseil d'Etat, comme il l'a relevé en préambule, ainsi qu'à la réponse à la question 1 de l'interpellateur, constate que le contenu de l'article du Matin du dimanche 3 mai 2009 ne faisait que refléter les propositions personnelles du Chef du DETEC (qui n'ont par ailleurs pas été reprises dans la 3ème phase des mesures de stabilisation de la Confédération). En ce sens, aucune action concrète faisant suite à cet article n'était indiquée.

S'agissant des démarches vaudoises, le Conseil d'Etat renvoie à sa réponse à l'interpellation Béatrice Métraux intitulée " Quel plan de relance pour le canton de Vaud ? " (09/INT/192), qui fait le point complet sur les mesures de soutien à l'économie prises par le gouvernement vaudois. Il relève que les mesures dans les domaines des transports et de l'énergie figurent en bonne place dans le dispositif cantonal de soutien à l'économie.

Le Conseil d'Etat tient à préciser qu'il suit au plus près et en collaboration avec les cantons de Suisse occidentale l'évolution de la conjoncture, afin d'envisager toute mesure adéquate en fonction de la situation économique et sociale. Il rappelle que pour déployer un effet positif sur la conjoncture, une mesure doit pouvoir être mise en œuvre rapidement, être ciblée et être temporaire. Si la 3ème phase des mesures de stabilisation de la Confédération ne retient aucune mesure dans le domaine des transports, le Conseil d'Etat réitère sa ferme volonté de maintenir la compétitivité économique du Canton par un réseau d'infrastructures performant, tant ferroviaire que routier (par ex. par le préfinancement de la 4ème voie Lausanne – Renens), ainsi qu'une politique énergétique durable (par ex. par des mesures d'encouragement à l'assainissement énergétique des bâtiments).

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_241

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation José Durussel concernant les couleurs contestées des bardages des bâtiments par le service du développement territorial

Rappel de l'interpellation

Certains propriétaires de notre canton sont contraints de changer la couleur des bardages de leur construction lorsque cette dernière est terminée, alors même que les enquêtes communales et cantonales n'ont soulevé aucune opposition pour les teintes de ces bâtiments qui d'ailleurs ne sont souvent pas choquantes.

Le Service du développement territorial (SDT) intervenant après les travaux pour faire modifier les couleurs de ces bâtiments, cela engendre évidemment de gros frais supplémentaires pour les maîtres d'ouvrage.

Je me permets de poser les questions suivantes:

1. *Sur quelles bases légales s'appuie le Conseil d'Etat pour prendre ce type de décision ?*
2. *Pour quelles raisons le SDT ne donne-t-il pas de directives claires concernant les palettes de couleurs à disposition lors des mises à l'enquête ?*
3. *Le SDT ne fait-il plus confiance au bon sens des autorités communales pour ce genre d'appréciations souvent différentes selon l'emplacement et la situation géographique ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour les réponses qu'il voudra bien apporter à la présente interpellation.

Ne souhaite pas développer.

Réponse du Conseil d'Etat

En premier lieu, le Conseil d'Etat informe l'interpellateur que le Service du développement territorial (SDT) n'est intervenu pour faire modifier des teintes de façades que dans des cas de constructions illicites sises hors des zones à bâtir. Il s'agissait de bâtiments construits sans l'autorisation cantonale requise, ou sans que les conditions précises contenues dans l'autorisation cantonale n'aient été respectées par le constructeur. Dans les deux cas, il s'agit d'infractions aux articles 103 ss de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC/RSV 700.11), punissables en outre d'amendes en application de l'article 130 LATC.

En ce qui concerne la problématique de fond, le Conseil d'Etat rappelle à l'interpellateur qu'il incombe au département en charge de l'aménagement du territoire de veiller à un développement harmonieux de l'ensemble du canton. Les efforts qu'il soutient par des mesures d'aménagement du territoire doivent notamment avoir pour but de protéger les bases naturelles de la vie et de veiller à une bonne intégration des constructions dans le paysage par leur emplacement, leur volumétrie, leur architecture, leurs matériaux et teintes, (art. 1 al. 1 et 2 let. a et 3 al. 2 let. b LAT). S'il peut effectivement être difficile de trancher entre deux teintes de façades similaires, il semble également évident que certaines teintes doivent être proscrites en milieu rural afin de ne pas défigurer le paysage.

Alors que le département veille à une application stricte de ces principes dans les paysages sensibles, il peut laisser ce soin aux municipalités dans des situations moins sensibles.

Réponse du Conseil d'Etat

Aux questions posées, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante :

1) Sur quelles bases légales s'appuie le Conseil d'Etat pour prendre ce type de décision ?

Les conditions contenues dans les autorisations spéciales hors des zones à bâtir se trouvent dans le droit fédéral

(art. 3 al. 2 let. b LAT) et le droit cantonal (art. 83 RLATC). L'article 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT, RS 700) précise que les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage. Le règlement d'application de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC/RSV 700.11.1) stipule à son article 83 "que les constructions et installations agricoles doivent s'intégrer dans le paysage. Leur bonne intégration dépend notamment du choix de leur implantation, de leur volume, des matériaux et des teintes utilisées."

Lorsque le département en charge de l'aménagement du territoire constate des constructions illicites hors des zones à bâtir, il peut, si la commune n'intervient pas elle-même, faire suspendre, supprimer ou modifier, au frais du constructeur, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales ou réglementaires (art. 105 LATC).

2) Pour quelles raisons le SDT ne donne-t-il pas de directives claires concernant les palettes de couleurs à disposition lors des mises à l'enquête ?

Le SDT a distribué à toutes les autorités communales des brochures indiquant les critères d'examen des nouvelles constructions agricoles hors des zones à bâtir. Elles sont de plus disponibles sur le site Internet de l'Etat. http://www.vd.ch/fr/themes/territoire/construction/constructions-hors-zones. Il s'agit notamment du cahier thématique : "Qualité architecturale et intégration paysagère" ainsi que la brochure éditée par le Ministère de la région wallonne : "Paysage et agriculture, conseils pour l'intégration paysagère des bâtiments agricoles". Aux pages 30 à 38, cette brochure indique quelques-uns des critères à considérer lors du choix des teintes de façades et de toitures. Il est notamment mentionné : "Plus les teintes seront foncées et mieux le bâtiment s'intégrera à l'environnement. Le noir est cependant à éviter, car la dureté de cette teinte affirme trop le volume dans le paysage" (p. 30).

Une autre brochure française (http://www.caue44.com/images/editorialys/pdf/Batiments-agricoles.pdf) arrive à des conclusions similaires et donne quelques exemples intéressants (p. 35).

Les constructeurs qui prennent la peine de soumettre au SDT leur projet avant la mise à l'enquête publique, sont systématiquement informés de la pratique constante du canton au sujet des matériaux et des teintes de façades et leur attention est attirée sur les sources d'informations disponibles. En plus, le SDT a déjà eu et aura encore des contacts directs avec les fabricants de matériaux de revêtement afin de promouvoir des teintes s'intégrant bien dans le paysage.

En choisissant les teintes des façades et des toitures d'entente avec le SDT, le constructeur n'encourt aucun frais supplémentaire.

3) Le SDT ne fait-il plus confiance au bon sens des autorités communales pour ce genre d'appréciation souvent différentes selon leur emplacement et leur situation géographique ?

Le droit fédéral prévoit que l'autorité cantonale assume le contrôle du respect des dispositions fédérales hors des zones à bâtir (art. 25 al. 2 LAT). Cela dit, le Conseil d'Etat souhaite que les autorités communales et les autorités cantonales travaillent de concert pour faire respecter les dispositions légales et réglementaires. La commune est aussi chargée de faire respecter les prescriptions légales et réglementaires (art. 17 LATC) et de veiller à une bonne intégration des constructions dans le paysage (art. 86 LATC).

Au besoin et pour les constructions particulièrement importantes ou situées dans des sites particulièrement sensibles, les collaborateurs du SDT peuvent se rendre sur place en compagnie du constructeur, son mandataire ainsi que des représentants de l'autorité communale afin de rechercher la meilleure solution en tenant compte des particularités locales.

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

06_INT_347

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Josiane Aubert "Le respect des standards fixés par l'administration passe-t-il avant une réflexion politique autour du soutien à l'économie régionale et aux emplois ?"

Rappel

"La Vallée de Joux, avec ses 6'200 habitants (1% du canton) est une région périphérique tout à fait particulière. Son industrie horlogère et de microtechnique contribue aux exportations pour une valeur de 10% de celles du canton. La Vallée de Joux a doublé ses exportations ces 10 dernières années. Le nombre de places de travail qui atteignait 5'200 (recensement de 2001) est encore en augmentation, avec une proportion de 75% dans le secteur secondaire. La qualité de la main d'œuvre et son savoir-faire sont reconnus loin à la ronde, ce qui a favorisé le développement et l'extension de plusieurs entreprises de renom dans ce coin du Jura vaudois.

Le handicap de la région, c'est de ne pas avoir une liaison autoroutière directe, et de ne pas se trouver sur une ligne de transport public à grand trafic. C'est peut être ce qui fait aussi son charme et son cachet, mais il est de la responsabilité des autorités politiques de ce canton à veiller qu'un équilibre adéquat soit trouvé, pour garantir les liaisons routières dans les meilleures conditions possibles en toute saison, compte tenu des besoins spécifiques de la population résidante et des employés qui arrivent, pour 50% d'entre eux, de France voisine tous les matins

Le 25 octobre dernier, j'ai posé une question orale concernant la non existence de lignes blanches dans le col du Marchairuz. Je demandais "Pour assurer au mieux la sécurité des automobilistes, ne serait-il pas judicieux d'inverser les priorités dans l'entretien de certaines routes, en privilégiant les marquages au détriment de la tonte des gazons ?" La réponse se bornait à souligner les standards appliqués aux routes cantonales pour qu'elles bénéficient d'une ligne blanche : un trafic minimal de 1500 véhicules par jour, et le Marchairuz ne les atteint pas avec ses 1200 véhicules journaliers. Le fait que les gazons émaillés de fleurs alpines d'altitude ne poussent pas comme les foins drus de Plaine, et ne nécessiteraient donc pas de tonte rase pour garantir la sécurité n'est pas considéré comme pertinent : ce raisonnement n'entre pas dans les standards ! Je me suis déclarée insatisfaite de la réponse et M. le Conseiller d'Etat Marthaler m'a assurée qu'il se pencherait une fois de plus sur la problématique. A ce jour, je n'ai aucune nouvelle.

Le 7 décembre 2005, un des principaux employeurs de la région adressait une lettre au Conseil d'Etat pour demander des mesures pour assurer de bonnes conditions d'accès à la Vallée pendant les périodes hivernales, depuis Lausanne, Genève ou Neuchâtel, mais aussi pour les nombreux employés qui arrivent quotidiennement depuis La France par Vallorbe. A ce jour, pour toute réponse, seul un accusé de réception a été envoyé par Madame la Présidente du Grand Conseil qui a transmis le dossier au DEC et à la commission de gestion.

Dans l'industrie, le travail commence à 7 heures le matin ; c'est dire si le trafic commence tôt ; les frontaliers en particulier empruntent la route de Vallorbe le Pont entre 6 heures et 7 heures. Dans ce cas aussi, on se heurte aux standards mis en place pour le déneigement hivernal (6 h à 22 h ou 7 h à 22 h selon les tronçons).

Compte tenu des enjeux majeurs pour cette région, pour les emplois qu'elle représente aussi bien au niveau local qu'au niveau cantonal, pour sa population, je demande au Conseil d'Etat, DINF, DEC et DFIN de dire quelles mesures il compte prendre pour garantir des conditions satisfaisantes sur chacun des trois axes routiers qui permettent à la Vallée de rester le fleuron industriel que nous connaissons."

Le Sentier, le 21 février 2006, Josiane Aubert, députée

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La problématique soulevée par les questions posées en 2006 dans le cadre de la présente interpellation a été prise en compte depuis longtemps. Néanmoins, dans un souci de transparence, le Conseil d'Etat tient à en formaliser les réponses.

Réponse

Afin d'améliorer l'accessibilité de la Vallée, un certain nombre de mesures allant dans le sens de l'interpellation ont été prises:

1. Déneigement

Actuellement, tous les accès à la Vallée de Joux, à l'exception du Marchairuz avec un trafic de 1'100 véhicules par jour, sont considérés comme prioritaires. Le déneigement de ces tronçons est assuré de 6h00 du matin à 22h00 le soir. Au-delà de 22h00 un service n'est effectué qu'à titre exceptionnel. Cela signifie que les équipes d'entretien commencent les travaux à partir de 3h00 du matin voire 2h00 en cas de fortes chutes de neige. Les engins suivants sont affectés au déneigement:

- Un engin mixte (lame/saleuse) pour le Marchairuz
- Un engin mixte et une lame d'appoint pour le Mollendruz
- Un engin mixte pour le Mont d'Orsière
- Deux engins mixtes pour la Vallée
- Un engin mixte pour Petra Felix – Croy

Les parcours effectués par chacun de ces engins sont de l'ordre de 20 à 25 km, ce qui est inférieur à la moyenne cantonale.

En 2008 (du 1 er janvier au 31 décembre), les statistiques des sorties montrent 200 interventions au Mollendruz avec véhicules mixtes et lame d'appoint ainsi que 150 à la Vallée avec des véhicules mixtes.

2. Marquage

Le fauchage des talus, comme le marquage des routes, est une mesure de sécurité, et l'un et l'autre ont leur utilité. Le choix de renoncer au marquage mais de maintenir le fauchage se base sur plusieurs arguments. Compte tenu des contraintes budgétaires, qui obligent à limiter les standards des routes peu fréquentées, comme le Marchairuz, il est légitime de se poser la question d'un éventuel transfert du budget de fauchage au marquage. Cette solution n'a pas été retenue pour les raisons suivantes:

– Le fauchage des talus garantit la visibilité qui est un des principaux facteurs de sécurité. Les zones prioritaires comprennent les bords de chaussées, les carrefours et les intérieurs des courbes ; celles-ci sont fauchées régulièrement. Y renoncer ne ferait qu'accroître le danger

(diminution du champ de visibilité), même en présence de marquage, car ce dernier ne garantit pas la perception des véhicules venant en sens inverse.

- Les autres zones, dites extensives, sont fauchées en règle générale une fois dans l'année selon des critères répondant au développement durable (pas de désherbant, respect de la richesse florale et faunistique).
- Le montant alloué au fauchage ne représentant que 20 à 30 % du budget marquage selon les tronçons et le type de peinture employée et comme il n'est pas question de renoncer entièrement au fauchage, le report d'une partie de budget ne comblerait que partiellement les besoins et ne résoudrait donc pas la problématique.

La préférence donnée au fauchage est également étayée par le fait que, sur les 17 accidents répertoriés entre 2001 et 2005 sur la route du Marchairuz, aucun n'est dû à l'absence de marquage.

En région de montagne, sur les routes cantonales, les marquages devraient être renouvelés annuellement. Pour palier cet état de fait, le Service des routes a installé des balises le long du tracé de la route du Marchairuz. Cette solution a pour avantage d'être durable (la durée de vie d'une balise étant de 5 ans environ) et de bien délimiter la chaussée en cas de chutes de neige.

3. Signalisation

Le Service des routes a mis en place des indicateurs de direction depuis la Vallée pour rejoindre l'autoroute la plus proche. En outre, une signalisation touristique est installée avant la jonction de Cossonay.

Sur ces bases nous pouvons affirmer qu'aucun axe n'est prétérité même si le Mollendruz fait l'objet d'une attention particulière, le week-end et les jours fériés, de par le fait qu'il est le lien principal avec l'arc lémanique. A ce sujet il est malheureux de relever que trop d'usagers de la route ne sont pas équipés correctement et considèrent qu'un parcours en hiver doit prendre le même temps qu'en été, faisant fi des obligations énumérées dans la loi sur la circulation routière (LCR).

En conclusion, le Conseil d'Etat considère que les moyens engagés garantissent à la Vallée de Joux des conditions de trafic satisfaisantes.

Il tient, enfin, à saluer le dynamisme des entreprises de la Vallée et, tout particulièrement, les efforts consentis par la manufacture Jaeger-LeCoultre qui, au travers de son plan de mobilité, a réussi à convaincre plus de la moitié de son personnel au covoiturage. Elle a pour cela reçu, en 2008, le prix mobilité d'entreprise et son exemple fait aujourd'hui école dans tout l'Arc jurassien.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 janvier 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

07_INT_022

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Lise Peters - Comment évaluer si les achats effectués par les établissements sanitaires reconnus d'intérêt public répondent à une règle d'économie ?

Rappel

Une des récentes révisions de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires (LPFES) prescrit, à son article 4c, que les établissements sanitaires reconnus d'intérêt public doivent effectuer leurs achats de biens et de services aux meilleures conditions possibles du point de vue économique.

Alors que le projet du Conseil d'Etat préconisait une obligation de coordination des achats par des accords soumis à l'approbation du département, la commission, par un vote unanime, a transformé cette obligation en incitation, l'article devenant :

"Les établissements sanitaires d'intérêt public doivent tout mettre en œuvre pour obtenir la meilleure économicité possible dans leurs achats de biens et services.

Ils peuvent participer à l'organisation de centrales d'achat et de sociétés de services.

En l'absence de résultat probant, le Conseil d'Etat peut, après consultation des associations faîtières, fixer des règles en la matière. Dans ce cas, il peut notamment contraindre les établissements à organiser leurs achats en commun ou à adhérer à une centrale d'achats.

La législation sur les marchés publics est réservée".

Cette révision de la LPFES est entrée en vigueur en avril 2007, il est par conséquent trop tôt pour évaluer son efficacité. Il n'est cependant pas trop tôt pour se demander quel usage le Conseil d'Etat fera de cette nouvelle disposition, ni ce qu'il entend par "résultat probant". Sans stratégie d'évaluation, ce nouvel article risque de tomber dans l'oubli pour des années, ce qui m'amène à poser les questions suivantes :

1. *Par quels moyens le Conseil d'Etat évaluera-t-il les résultats ?*
2. *Comment jugera-t-il s'ils sont probants ?*
3. *Quelle ampleur d'économie peut-on attendre du recours à un regroupement des achats ?*
4. *Quels types d'achats peuvent être concernés par un regroupement : équipement lourd ? Matériel médical ou radiologique ? Mobilier ? Nourriture ? Médicaments ?...*
5. *La centrale Vaud-Genève peut-être un exemple pour d'autres regroupements ?*
6. *Quels établissements font partie de cette centrale et quels établissements pourraient y adhérer ?*
7. *Existe-t-il d'autres centrales d'achats ?*
8. *Quelles mesures incitatives le Conseil d'Etat pourrait-il prendre pour favoriser un changement des politiques d'achat des établissements sanitaires ?*

Lausanne, le 5 novembre 2007 *(Signé) Lise Peters*

PREAMBULE

Comme indiqué dans l'interpellation, la révision de la LPFES d'avril 2007 exige explicitement que les établissements sanitaires obtiennent la meilleure économicité possible dans leurs achats de biens et services, permet leur participation à l'organisation de centrales d'achats et de sociétés de services et enfin, confère à l'Etat la possibilité de fixer des règles en la matière en l'absence de résultats probants.

Pour répondre à l'interpellation, le Conseil d'Etat a estimé nécessaire de :

- Décrire les principales centrales d'achats des établissements sanitaires du canton
- Analyser les modes de faire des établissements sanitaires d'intérêt public du canton en matière d'achats
- Analyser les caractéristiques des centrales d'achats du canton et demander un avis juridique concernant le financement de la CADES
- Consulter tous les partenaires concernés
- Evaluer l'efficience des centrales d'achats concernées via une comparaison entre le 20% des articles/produits représentant le 80% du volume d'achats .

Ces travaux ont d'ores et déjà permis d'améliorer la situation en proposant des recommandations négociées avec les établissements sanitaires et les centrales d'achat concernés.

1 INTRODUCTION

Les hôpitaux participent depuis fort longtemps à des centrales d'achats/sociétés de services :

- les hôpitaux régionaux, sous l'égide de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV), participent à la Centrale d'achats des établissements sanitaires (CADES) depuis 1968, à trois pharmacies interhospitalières régionales pour l'approvisionnement en produits pharmaceutiques depuis le début des années 1990, et disposent de leur propre fournisseur agréé de services informatiques depuis 1986, à savoir l'Association d'informatique des établissements sanitaires (ADIES), devenue la FHV Informatique en 2003 ;
- le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) a, quant à lui, sa propre centrale d'achats avec les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), la centrale d'achats et d'ingénierie biomédicale des hôpitaux universitaires (CAIB).

a) La Centrale d'achats des établissements sanitaires (CADES)

Le Groupement des hôpitaux régionaux vaudois (GHRV), prédécesseur de l'actuelle Fédération des hôpitaux vaudois (FHV), a créé sa propre centrale d'achats en 1968. Elle s'est ouverte à d'autres établissements en 1984, a engagé un acheteur professionnel en 1986 et a pris sa dénomination actuelle de CADES l'année suivante. Progressivement, elle a intégré les hôpitaux du Jura, du Jura bernois, de Neuchâtel, de Fribourg, de Genève, du Valais et du Tessin, ainsi que des établissements médico-sociaux (EMS),avant de devenir autonome sous forme d'une société coopérative à but non lucratif en 1994. A ce moment-là, la CADES comptait déjà 352 membres dont seuls 33 faisaient partie du GHRV. Chaque membre actif doit détenir au moins une part sociale mais au maximum 50 parts sociales. A fin 2006, le capital social s'élevait à Fr.376'000 représentant 752 parts de Fr. 500.

La CADES est une société coopérative à but non lucratif, émanation des établissements sanitaires. Sa structure est la suivante :

- une assemblée générale, organe suprême, composée de l'ensemble des membres (chacun a une voix, indépendamment du nombre de parts sociales détenues), qui se réunit normalement tous les deux ans ;
- une assemblée des délégués élue par l'assemblée générale (1 délégué pour 20 membres, représentant les différents cantons et types d'établissements, qui fonctionne aussi longtemps que le nombre de membres actifs dépasse 300), actuellement composée de 21 membres, qui se réunit une fois par année ;
- un conseil d'administration, élu par l'assemblée générale, qui comprend actuellement 11 membres, dont deux directeurs généraux d'hôpitaux membres de la FHV (l'Hôpital du Chablais (vice-président) et les établissements hospitaliers du Nord vaudois) et le président de l'AVDEMS.

La CADES est financée par une marge de courtage sur ses achats (de 0,5 à 3% selon les marges bénéficiaires des secteurs concernés) ainsi qu'une cotisation de ses membres, de Fr. 450 à 1'500 selon la taille de l'établissement. Les bénéfices éventuels sont distribués aux membres au prorata de leurs chiffres d'achats, ainsi qu'aux détenteurs des parts sociales, à un taux annuel déterminé par le conseil d'administration. Les prestations fournies dans le cadre d'achats soumis à la loi sur les marchés publics ainsi que les sous-traitances à la CADES de la fonction achats par certains hôpitaux de la FHV (cf. ci-dessous) sont facturées directement aux hôpitaux concernés. Jusqu'en 2002, les hôpitaux régionaux et les EMS vaudois ont utilisé la centrale chacun à sa guise. En 2002, après analyses des possibilités (collaboration avec la CAIB, la CADES ou une combinaison des deux), par un groupe de travail conjoint du Service de la santé publique, la FHV, la CADES et la CAIB, la FHV a signé une convention de partenariat avec la CADES. Selon cette convention, les hôpitaux membres ont établi avec la CADES une politique d'achats contraignante qui comprend :

- une participation à des souscriptions exclusives pour différents produits auprès de la CADES, déterminée par une commission de supervision (sans achats séparés directement auprès des fournisseurs) ;
- l'application de règles de fonctionnement général et une collaboration active au partenariat ;
- la standardisation des produits de souscription.

Cela a permis à la CADES de négocier des achats pour des quantités plus importantes et garanties auprès des fournisseurs et ainsi d'obtenir de meilleures conditions d'achat. Depuis 2007, la CADES a renforcé son équipe par un ingénieur

biomédical. En 2005, la CADES a ajouté une nouvelle prestation dans le cadre de la convention, à savoir la prise en charge complète de la fonction achats pour les hôpitaux membres qui le souhaitent. Cette prestation de sous-traitance a été choisie par les Etablissements hospitaliers du Nord vaudois (eHnv) en 2005/2006, ainsi que par l'Hôpital du Chablais (HDC) et l'Hôpital Riviera pour 2009. De plus, des discussions sont en cours pour étendre cette prestation à l'Ensemble hospitalier de la Côte (EHC) et l'Hôpital de la Broye (HIB). La CADES intervient également dans l'achat groupé d'équipements médicaux et techniques dans le cadre de la procédure de gestion des investissements périodiques instaurée par le Service de la santé publique.

Quant aux EMS, la CADES a signé un contrat de partenariat avec l'Association des homes et institutions sociales suisses (CURAVIVA) en 2003 et a mis en place un "pool" unique d'achats (Einkaufspool CURAVIVA) l'année suivante. En 2007, la CADES a signé un nouveau contrat avec CURAVIVA (quelque 2'100 EMS et institutions sociales, avec 94'000 places stationnaires et 6'000 places de jour) pour créer et gérer une centrale d'achats pour les homes et institutions sociales pour toute la Suisse. La plupart des quelque 140 EMS vaudois en font partie.

A présent, la CADES comprend plus de 440 membres, dont 24% sont des hôpitaux ou des cliniques, 60% des EMS, et 16% des associations, mais 65% du chiffre d'affaires provient des hôpitaux.

b) La Centrale d'achats et d'ingénierie biomédicale des hôpitaux universitaires (CAIB)

La CAIB devait être le premier service du réseau hospitalier universitaire de Suisse occidentale (Rhuso). Quand celui-ci a été refusé en votation populaire par les Genevois en 1998, le CHUV et les HUG ont néanmoins continué leurs travaux et ont créé et financé conjointement la CAIB l'année suivante. Comme la CADES, la CAIB a un personnel spécialisé d'acheteurs ainsi que des ingénieurs biomédicaux pour orienter ses choix et soutenir ses négociations.

Cette centrale intercantonale est responsable de l'ensemble des achats des deux hôpitaux. Elle est organisée en deux composantes:

- un secteur stratégique Vaud-Genève responsable des offres, des négociations et des contrats d'achats, sous l'égide de commissions selon le type de produits ;
- deux secteurs opérationnels, pour Vaud et Genève respectivement, responsables de la logistique d'approvisionnement.

Les produits multi-utilisateurs font l'objet de choix valables pour les deux hôpitaux, alors que les équipements sont traités par les commissions respectives du CHUV et des HUG. Rappelons toutefois que les médicaments s'élèvent à un montant deux fois plus important que les équipements.

Enfin, le choix des médicaments se fait en deux étapes : un premier tri par les commissions respectives au CHUV et aux HUG, puis la sélection d'une liste unique pour les deux hôpitaux par une commission commune des médicaments. Une très petite partie de la liste reste propre à chacun. Ensuite, les achats sont négociés par la CAIB.

La CAIB a pris en charge les achats des deux hôpitaux progressivement, selon le principe de Pareto, en commençant par les 20% des produits qui représentaient les 80% des coûts. A présent, tous les produits sont référencés, soit quelque 100'000, dont 40'000 sont actifs pour 10'000 fournisseurs. Les produits sont soit standardisés au niveau des secteurs stratégiques, soit individualisés au niveau des secteurs opérationnels qui demandent que le produit choisi soit référencé.

c) Les pharmacies régionales interhospitalières

L'approvisionnement en produits pharmaceutiques des hôpitaux de la FHV s'effectue par trois pharmacies régionales interhospitalières : pour l'ouest sur le site de Morges de l'EHC, pour l'est sur le site du Samaritain de l'Hôpital Riviera, et pour le nord sur le site d'Yverdon des eHnv.

L'approvisionnement pharmaceutique du CHUV est assuré par la CAIB selon la procédure décrite ci-dessus.

Les pharmacies interhospitalières collaborent et échangent des informations avec la pharmacie du CHUV et la CAIB sur les produits et les conditions d'achat.

Comme les pharmacies inter hospitalières sont intégrées aux hôpitaux et qu'elles gèrent l'intégralité des achats et stock de médicaments sur la base d'une liste restreinte, nous partons du principe que les économies obtenues en matière d'achat répondent à l'article 4 de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires (LPFES).

d) La Fédération des hôpitaux vaudois – Informatique (FHVI)

La révision apportée à la LPFES le 16 décembre 2003 prescrit que les hôpitaux reconnus d'intérêt public doivent recourir à un prestataire de services informatiques agréé par le Département de la santé et de l'action sociale pour la gestion de son système d'information. Ce prestataire est la FHVI. Tous les hôpitaux concernés, sauf l'Ensemble hospitalier de la Côte, y recourent déjà et ce dernier devrait s'y intégrer au plus tard en 2010.

La FHVI est une association reconnue d'utilité publique à but non lucratif créée en 2002 pour mettre en commun les moyens humains et matériels nécessaires à la construction et à la maintenance du système d'information des hôpitaux de la

FHV. La FHVI succédait à l'Association d'informatique des établissements sanitaires (ADIES), créée sous l'égide du SSP, de la FHV et de l'Association vaudoise des établissements médico-sociaux (AVDEMS) en 1986. Elle ne sert toutefois aujourd'hui plus que les hôpitaux.

Comme la FHVI gère l'ensemble du parc informatique et des applications principales de gestion des hôpitaux de la FHV à l'exception de l'Ensemble hospitalier de la Côte (EHC) qui comprend notamment l'hôpital de Morges, nous partons du principe que les économies obtenues en matière d'achat répondent à l'article 4 de la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires (LPFES) – Sauf pour l'EHC.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS

1. Par quels moyens le Conseil d'Etat évaluera-t-il les résultats ?

Les moyens d'évaluation à la disposition du Conseil d'Etat sont :

a. La progression de la part des achats des établissements sanitaires prise en charge par les centrales d'achats. Cette progression est suivie par le Service de la santé publique.
La CAIB étant intégrée aux deux hôpitaux universitaires qui l'ont créée, l'étendue de sa couverture relève des décisions de leurs directions et elle est maintenant proche du 100%.
Pour la CADES, la part des achats des hôpitaux qu'elle couvre atteint les 30%. Le potentiel de progression reste ici important. Les achats informatiques sont assurés par la FHVI et ceux des médicaments par les trois pharmacies interhospitalières régionales. Les EMS utilisent aussi la CADES, mais sans obligation collective ou individuelle d'y recourir.

b. La progression de l'externalisation de la fonction achat vers les centrales d'achat. Cette progression est suivie par la Division des hôpitaux du Service de la santé publique.
Si cette externalisation est forte pour les hôpitaux universitaires envers la CAIB, elle reste faible mais en progression constante pour les hôpitaux de la FHV envers la CADES.

c. Une comparaison par sondage des produits et prix obtenus entre les centrales d'achats avec une analyse des différences significatives. Cette comparaison est réalisée avec les acteurs concernés via le Service de la santé publique.
Des comparaisons ont eu lieu entre la CAIB et la CADES par catégorie de produits. Elles ont exigé des précautions rigoureuses pour éviter les biais qui les auraient rendues inopérantes. Il faut en particulier tenir compte du fait que les centrales d'achats d'hôpitaux universitaires bénéficient souvent , de la part des fournisseurs, de prix plus favorables que ceux appliqués aux hôpitaux régionaux, dans la mesure où les hôpitaux universitaires permettent aux fournisseurs de développer leurs produits et constituent une "porte d'entrée" dans le marché hospitalier.
De plus, la comparaison par sondage entre les prix du marché et les prix des centrales d'achats pour des produits identiques, réalisée par les centrales d'achats elles-mêmes, est peu efficace du fait que les prix catalogues de certains produits varient beaucoup trop pour servir de base de référence.

d. L'adhésion prévue en 2010 de l'Ensemble hospitalier de la Côte (EHC) qui comprend notamment l'hôpital de Morges à la FHVI.

2. Comment jugera-t-il s'ils sont probants ?

Les moyens d'évaluation résumés au point précédent sont et seront introduits progressivement dans les contrats de prestation des hôpitaux d'intérêt public. Cela permettra de lier le financement des hôpitaux à l'atteinte des résultats en matière d'achats.

3. Quelle ampleur d'économie peut-on attendre du recours à un regroupement des achats ?

Les centrales d'achats susmentionnées ont déjà eu des impacts très significatifs sur les coûts des achats et on peut s'attendre à ce que ceux-ci soient maintenus et étendus ces prochaines années.

Le potentiel d'économies est vraisemblablement plus important pour la CADES où la part des achats des hôpitaux de la FHV couverte peut encore progresser significativement. Le chiffre d'affaires de la CAIB, de quelque Fr. 290 millions, comprend la quasi totalité du groupe comptable 4 "achats" des deux hôpitaux universitaires. Par contre, comme déjà indiqué, celui de la CADES ne représente qu'environ le tiers du potentiel des hôpitaux de la FHV.

En ce qui concerne les économies déjà obtenues, la CAIB estime qu'elle a économisé Fr. 5 millions sur les achats 2006 par rapport aux prix de l'année précédente (soit 1,7% sur Fr. 290 millions). Sur la même base, elle estime que depuis sa création en 1999, elle a économisé quelque Fr. 45 millions.

Quant à la CADES, ses prestations sont découpées en 3 "métiers" et elle a estimé les économies déjà obtenues pour chacun

séparément.

"Métier" 1 : marchés et conditions spéciales:le premier "métier" de la CADES a été de développer des "marchés" de produits pour lesquels la CADES proposait des prix nets négociés y compris sa marge de courtage et le coût de livraison. Aujourd'hui, ces marchés comprennent 9 groupes de consommables à volumes importants pour lesquels les membres ont accès à un catalogue de produits et de fournisseurs. Les membres n'ont aucune obligation d'achat mais peuvent commander à volonté, soit auprès de la CADES, soit directement chez les fournisseurs.

Ce métier comprend aussi les "conditions spéciales" générales, à savoir 250 contrats cadres négociés par la CADES auprès de différents fournisseurs sous forme de rabais ou de prix réduits, et répertoriées sur des fiches par fournisseur mises à disposition des membres. Aujourd'hui, celles-ci couvrent 5 domaines (soins, administration, intendances, technique et restauration). De nouveau, les membres n'ont aucune obligation d'achat mais peuvent commander à volonté.

La CADES a estimé l'économie cumulée pour la période 1998-2006 à Fr. 24.96 millions pour les hôpitaux de la FHV en comparant le montant effectif des achats aux prix CADES au montant qui aurait dû être payé aux prix catalogue des fournisseurs. la CADES estime l'économie obtenue pour l'AVDEMS pour la même période et avec la même méthode à Fr. 9.08 millions sur un chiffre d'affaires d'environ Fr. 50 millions, ou 18%.

Il est entendu qu'une partie de ces économies aurait certainement été obtenue directement par les hôpitaux s'ils n'avaient pas recourus à la CADES. Par contre, elles ne tiennent pas compte des frais d'achats épargnés aux hôpitaux ni des économies collatérales qu'ils ont obtenues sur des produits non CADES, grâce aux comparaisons qu'ils ont pu apporter dans les négociations directes avec les fournisseurs.

"Métier" 2 : groupements, souscriptions et achats groupés:ce deuxième "métier" développé par la CADES consiste en un groupement des achats d'un ensemble d'établissements homogènes, généralement fonctionnant dans un cadre associatif existant, comme ceux de la FHV, par une convention avec la CADES. Dans ces conventions, les établissements concernés choisissent un assortiment standardisé de produits et s'engagent par souscription à en acheter des volumes convenus exclusivement à travers la CADES, qui peut ainsi négocier pour des quantités regroupées garanties auprès des fournisseurs.

Ce "métier" comprend aussi les achats groupés : le regroupement des achats d'investissement pour un appareil particulier ou un ensemble d'appareils provenant d'un même fournisseur, pour obtenir de meilleurs prix et conditions. Ces achats peuvent concerner tant des investissements périodiques annuels que ceux relevant de projets, qu'ils soient financés par l'Etat ou non.

La CADES a estimé l'économie obtenue pour les hôpitaux de la FHV par ce "métier" en 2006, en comparant le montant des achats effectifs aux prix CADES avec le montant qui aurait dû être payé aux prix de l'année précédente:

Fr. mios.	Souscriptions	Investissements	Total
Montant aux prix CADES 2006	4.22	2.97	7.19
Montant aux prix 2005	5.54	3.51	9.05
Economie	1.32 (23.8%)	0.54 (15.4%)	1.86 (20%)

L'économie totale obtenue de 20% est particulièrement élevée car il s'agit du début du système des souscriptions, qui s'étend encore à de nouveaux produits.

"Métier" 3 : externalisation du processus d'achats:ce troisième et dernier "métier" développé par la CADES est la suite logique des deux "métiers" précédents ; il concerne la prise en charge intégrale par la CADES de la fonction achats d'un établissement sanitaire.

Comme indiqué en préambule, seuls les eHnv, parmi les hôpitaux de la FHV, ont pris cette option jusqu'ici. La CADES a estimé l'économie supplémentaire obtenue pour les eHnv en 2006 comme suit :

	Fr. mios
Economie des frais de personnel	0,27
Economie sur biens d'investissements au-delà de ceux des investissements périodiques déjà traités par la CADES (par rapport aux prix 2005)	0,21 (10,2%) -------
Total	0,48

4.Quels types d'achats peuvent être concernés par un regroupement : équipement lourd ? matériel médical ou radiologique ? mobilier ? nourriture ? médicament ?...

Comme déjà indiqué, la CAIB couvre la quasi totalité des achats des deux hôpitaux universitaires, que ce soit des biens de consommation ou d'investissements, y compris des médicaments et des services industriels, à l'exception, pour l'instant, de quelques domaines particuliers tels que les assurances, qu'elle pourrait en principe aussi assumer.

Quant à la CADES, elle pourrait aussi prendre en charge la quasi totalité des achats des hôpitaux de la FHV, sauf les médicaments, déjà pris en charge par les pharmacies interhospitalières régionales, et l'informatique, prise en charge par la FHVI. Les équipements médicaux et techniques pour les hôpitaux de la FHV font déjà l'objet d'achats groupés par la CADES, suivant la procédure de gestion des investissements périodiques instaurée par le Service de la santé publique, et

elle intervient aussi dans les investissements effectués dans le cadre de projets.

La CADES pourrait, au même titre, prendre en charge la totalité des types d'achats des EMS car, comme indiqué en préambule, elle a signé en 2007 un nouveau contrat avec CURAVIVA pour créer et gérer une centrale d'achats Homes/EMS pour toute la Suisse.

Cependant, la reprise par la CADES de la fonction achats de l'HDC et de l'Hôpital Riviera en 2009 augmentera cette part à plus de la moitié et elle augmentera encore lorsque les discussions en cours avec l'EHC et l'HIB aboutiront, vraisemblablement pour 2010.

5. La Centrale Vaud-Genève peut-elle être un exemple pour d'autres regroupements ?

La CAIB pourrait certainement être un exemple pour d'autres regroupements. Il faut toutefois préciser qu'elle est de type universitaire, qu'elle est intégrée au management hospitalier des deux hôpitaux concernés et qu'elle est organiser, sur le plan de la logistique, pour livrer 2 sites principaux.

La CADES est, quant à elle, externe aux établissements sanitaires et organisée pour livrer une multitude de sites. Elle répond aux besoins de plus de 300 institutions.

Ces spécificités propres à chacune des 2 centrales d'achats susmentionnées les rendent plus complémentaires que concurrentes. Elles répondent chacune à des attentes et besoins différents. Leur fusion, par exemple, n'engendrerait pas d'économie d'échelle supplémentaire. Raison pour laquelle, aucune de ces 2 centrales n'envisage de fusionner avec l'autre. Par contre, elles souhaitent améliorer leur collaboration.

Quant aux EMS, ils utilisent aussi les prestations de la CADES, notamment via l'association faîtière CURAVIVA.

6. Quels établissements font partie de cette centrale et quels établissements pouvaient y adhérer ?

Ne font partie de la CAIB que les deux hôpitaux universitaires qui l'ont créée. Depuis deux ans, elle a conclu un contrat de collaboration avec l'Hôpital neuchâtelois pour ses achats d'investissements, avec un ingénieur biomédical sur site. Par contre, pour les achats de consommables courants, l'Hôpital a signé un contrat d'externalisation ("métier 3") avec la CADES. La CAIB est aussi en discussion avec le réseau santé Valais, mais si elle devait intégrer ses achats, elle aurait à revoir son organisation comme décrit au point précédent concernant les implications concernant l'intégration des hôpitaux de la FHV.

7. Existe-t-il d'autres centrales d'achat ?

Les centrales d'achats principales actives dans le canton de Vaud sont celles indiquées plus haut. D'autres centrales d'achats existent, mais à une échelle plus petite et sans spécificité sanitaire. Il s'agit souvent de centrales hôtelières.

8. Quelles mesures incitatives le Conseil d'Etat pourrait-il prendre pour favoriser un changement des politiques d'achat des établissements sanitaires ?

Pour la CAIBet les hôpitaux universitaires CHUV et HUG :

Les hôpitaux universitaires utilisent la CAIB pour la quasi-totalité de leurs achats déjà si bien qu'aucun changement de politique d'achat n'est aujourd'hui nécessaire.

Pour la CADES et la FHV

- Externalisation de la fonction achat des hôpitaux de la FHV

Pour les hôpitaux de la FHV, environ deux tiers du potentiel d'achats reste à intégrer à la CADES. Aussi, le DSAS a-t-il demandé aux hôpitaux de la FHV d'externaliser leurs fonctions achats à la CADES ce qui permettra d'augmenter la part des achats couverte par la CADES pour les hôpitaux de la FHV à plus de 90%. On estime l'économie à plus de 5 millions. Comme la grande majorité des hôpitaux concernés ont d'ores et déjà donné leur accord à ce principe, cette demande ne devrait pas poser de problème particulier. Pour y donner suite, cette demande assortie d'un délai sera inscrite dans les contrats de prestations des hôpitaux avec une contre-partie financière pour ceux qui n'adhèreraient pas au principe. Aucune autre intervention de l'Etat n'est nécessaire.

Quant aux EMS, ils sont incités, par la méthode de financement et les contrôles des coûts, à recourir à la CADES pour leurs achats. Avant d'envisager l'introduction d'une obligation d'effectuer certains achats à travers la CADES et sa centrale d'achats CURAVIVA (cf. point 4 ci-dessus), il serait utile d'attendre les résultats du nouveau dispositif pour les hôpitaux. Il ne serait pas raisonnable d'inclure les 140 établissements du canton simultanément avec les hôpitaux.

- Regroupement de l'activité liée au secteur "Ingénierie biomédicale" au sein de la CAIB

L'ingénierie biomédicale regroupe la planification des biens d'investissements, les études d'opportunité et de faisabilité, l'ingénierie des équipements, la politique de maintenance, la matériovigilence et la négociation.

La CAIB a développé depuis des années une grande expérience en matière d'ingénierie biomédicalevia une équipe hautement compétente. La CADES quant à elle souhaite développer chez elle cette offre avec un demi poste d'ingénieur biomédical. Le Conseil d'Etat considère que la CADES devrait plutôt se concentrer sur ses métiers traditionnels et qu'il n'y a pas la masse critique pour deux centres de compétences. L'ensemble des établissements hospitaliers du canton

pourrait largement s'appuyer sur la CAIB pour ce domaine d'activité. Cette orientation vers un seul pôle de compétence est partagée par les 2 centrales d'achats concernées qui doivent encore en déterminer les modalités. Cette demande sera inscrite dans les contrats de prestations des hôpitaux avec une contre partie financière pour ceux qui n'adhèreraient pas au principe. Aucune autre intervention de l'Etat n'est nécessaire pour l'instant.

– Changement du mode de financement de la CADES

Le DSAS souhaite changer le mode de rémunération de la CADES en lui demandant de passer d'un financement par une marge de courtage au profit d'un financement direct par les membres. Cette demande a reçu un avis favorable de la part de l'ensemble des acteurs concernés. Elle permettra de clarifier la relation entre les fournisseurs et la centrale d'achat.

– Comparaison de prix entre les centrales d'achat

Une collaboration CADES-CAIB par comparaison de prix permettrait d'optimaliser les performances mutuelles de ces deux centrales. Cette démarche est aujourd'hui en route et ne nécessite pas une intervention particulière de l'Etat. Les premiers résultats obtenus sur le 20% des produits représentant le 80% du volume d'achat donne une différence de 17% en faveur de la CAIB (concentrée sur les implants médicaux). Cette différence s'explique avant tout par le lien privilégié entre les hôpitaux universitaires et les fournisseurs (recherche et formation) et par un plus faible volume des commandes au niveau de la CADES.

Pour les pharmacies interhospitalières

Quant aux trois pharmacies interhospitalières régionales sur les sites de Morges, Yverdon et Vevey-Samaritain, leur localisation dans des hôpitaux de zone et proches des autres hôpitaux qu'ils desservent a permis un soutien important de pharmacologie clinique à leurs membres, qui a amélioré significativement la qualité et l'économicité de l'utilisation des médicaments. Cette structure décentralisée n'a pas empêché une collaboration étroite entre les trois entités, notamment sur le choix, l'utilisation et les prix des médicaments et pour certains des achats groupés (p. ex. des perfusions), sans pour autant aller jusqu'à une liste unique de produits. Cela étant, une collaboration encore plus proche aux niveaux des achats et des listes de médicaments, sans changer le dispositif géographique, serait envisageable pour obtenir des économies supplémentaires.

Pour la Fédération des hôpitaux vaudois – Informatique (FHVI)

La FHVI gère l'ensemble du parc informatique et des applications principales de gestion des hôpitaux de la FHV à l'exception de l'Ensemble hospitalier de la Côte (EHC) qui comprend notamment l'hôpital de Morges. Ce dernier devrait entrer dans cette organisation en 2010 et externaliser ainsi son informatique à la FHVI.

Pour l'ensemble des partenaires mentionnés à la question 8

Si les résultats attendus pour l'ensemble des mesures proposées à la question 8 sont considérés comme insuffisants d'ici fin 2011, le Conseil d'Etat s'appuiera sur la dernière modification de la LPFES pour fixer des règles et contraintes en matière d'achats.

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_277

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Michele Mossi et consorts relative aux investissements cantonaux en faveur du chemin de fer

Rappel de l'interpellation

Le 2 avril 2009 les cantons de Vaud et Genève signaient un protocole d'accord en faveur du développement des infrastructures d'importance suprarégionale. Ce protocole prévoyait, entre autres, les investissements suivants en faveur du chemin de fer.

- *Un préfinancement des infrastructures ferroviaires à hauteur de 300 millions de francs afin d'améliorer l'offre CFF sur les grandes lignes Berne-Lausanne-Genève et Neuchâtel-Lausanne-Genève. En particulier:*
  - *210 millions pour la 4e voie Lausanne-Renens (2/3 par le canton de Vaud et 1/3 par le canton de Genève) ;*
  - *40 millions pour les croisements de Mies et Chambésy (2/3 par le canton de Vaud et 1/3 par le canton de Genève).*
- *Un préfinancement des travaux d'étude pour la 3e voie CFF entre Renens et Allaman.*

Le protocole prévoyait aussi une défense commune de la liaison ferroviaire Cornavin – Eaux-Vives –Annemasse (CEVA).

Les deux cantons se sont également engagés à faire ratifier par leur Grand Conseil respectif les dossiers impliquant une décision parlementaire.

A 5 mois de la signature de cet accord, je pose au Conseil d'État les questions suivantes, en espérant une réponse rapide:

1. *Quelle est la suite que le Conseil d'État a donnée et compte donner au protocole signé avec le canton de Genève ?*
2. *Est-ce que le Conseil d'État est conscient que le développement du trafic régional et intercity sur l'axe Lausanne-Genève nécessite une augmentation des capacités des gares de Lausanne et Genève, déjà saturées aujourd'hui aux heures de pointe (voies supplémentaires, quais adaptés, passages inférieurs élargis, ...) ?*
3. *Qu'est-ce que le Conseil d'État est prêt à faire pour que le développement de la gare de Lausanne se fasse prioritairement et plus rapidement que ce que prévoit l'échéancier de la Confédération et des CFF ?*
4. *Pour des raisons financières, techniques et de maintien de l'offre en trains pour les clients, les projets CFF sur l'axe Lausanne-Genève ne pourront pas être tous réalisés en parallèle. Quelle est alors la priorisation qu'entend donner le Conseil d'État ?*
5. *Le 29 novembre prochain, les genevois seront appelés à se prononcer sur l'avenir du projet*

CEVA. Dans cette période qui précède la votation, quelles actions le Conseil d'État vaudois a-t-il prévues pour aider la campagne des promoteurs de cette nouvelle ligne RER qui, si réalisée, sera fort utile pour tous les pendulaires vaudois ?

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Quelle est la suite que le Conseil d'État a donnée et compte donner au protocole signé avec le canton de Genève ?

Suite à des négociations entre les parties, une convention-cadre a été signée lors d'une conférence de presse en date du 21 décembre 2009 entre la Confédération représentée par son Office fédéral des transports (OFT), les gouvernements des cantons de Vaud et de Genève ainsi que la Direction générale des Chemins de fer fédéraux.

Cette convention-cadre a pour objet le développement de l'offre sur la ligne entre Lausanne et Genève-Aéroport. La convention fixe les objectifs, établit les phases de réalisation ainsi qu'une planification prévisionnelle et précise les modalités du préfinancement par les cantons. Cette convention permet à la région lémanique de disposer d'une vision globale de l'offre ferroviaire nécessaire à l'horizon 2030.

Les CFF prévoient une augmentation de 120% de la clientèle entre Genève et Lausanne d'ici 2030. Les objectifs prioritaires d'offre visent dans une première phase (horizon 2020) à doubler le nombre de places assises Grandes Lignes entre Lausanne et Genève et à introduire la cadence au quart d'heure dans le coeur des réseaux RER genevois et vaudois.

Ce préfinancement doit permettre d'anticiper certains travaux d'amélioration des voies et d'accélérer ainsi la réalisation de l'ensemble des projets nécessaires à l'horizon 2030 sur cette ligne.

La convention-cadre fixe des priorités en prévoyant trois phases de développement et un calendrier prévisionnel de réalisation avancé grâce au préfinancement des cantons. Les trois phases de développement sont les suivantes :

Phase 1, secteur Lausanne :

- accroissement des capacités sur le tronçon Lausanne-Renens (réalisation de la 4e voie, saut-de-mouton entre Lausanne et Renens) ;
- augmentation du rendement dans le noeud ferroviaire de Lausanne (modification des voies, prolongement des quais, réalisation de voies de garage) ;
- modernisation des accès aux trains en gare de Renens ;
- aménagements à Cully, Bussigny et Cossonay.

Phase 1, secteur Genève :

- réalisation des points de croisement de Mies et Chambésy ;
- réalisation d'une voie de dépassement fret entre Coppet et Nyon ;
- augmentation du rendement dans le noeud ferroviaire de Genève (augmentation de capacité en gare de Genève-Cornavin, modifications des voies) ;
- prolongement des quais de La Plaine à Genève et aménagements en gare de La Plaine.

Phase 2, séparation des trafics Grandes Lignes, RER et fret :

- aménagements en vue de l'augmentation de capacité des Grandes Lignes ;
- réalisation de la 3e voie entre Renens et Allaman, y compris la gare de Morges et l'accès à Lausanne-Triage ;
- aménagements en vue de l'augmentation de capacité du réseau à l'ouest de Genève.

Phase 3 :

- réalisation des tronçons à quatre voies ;
- augmentation de capacité en gare de Genève-Aéroport.

Concrètement, les cantons de Vaud de Genève octroient un préfinancement de 210 millions de francs pour la réalisation anticipée de la 4e voie entre Lausanne et Renens. Ils préfinancent également pour 28 millions de francs la part fédérale liée à la réalisation des points de croisement de Mies et de Chambésy. Le canton de Vaud assure 2/3 de ces avances, contre 1/3 pour Genève.

Par ailleurs et selon la même clé de répartition, les cantons de Genève et Vaud s'engagent à financer les études et avant-projets concernant la 3e voie Renens-Allaman à hauteur de 15 millions de francs ainsi que les études sommaires liées à un tronçon à 4 voies dans le périmètre Rolle - Gland pour une somme d'un million de francs.

Enfin, le canton de Genève assure le financement conditionnellement remboursable des frais d'études de l'augmentation des capacités ferroviaires à Genève, comprenant notamment la Gare de Genève-Cornavin et le noeud de Châtelaine pour un montant de 35 millions de francs. Le canton de Vaud assume pour sa part le financement conditionnellement remboursable des frais d'études de la modernisation de la gare de Lausanne et de la gare de Renens pour quelques 23 millions de francs.

Le financement anticipé par les cantons de ces différentes études permettra de disposer d'avant-projets et de mises à l'enquête abouties lorsque les bases légales seront adoptées et que le financement intégral sera alloué par la Confédération. Aux termes de la convention, le préfinancement des réalisations et le financement des études par Genève et Vaud s'élèvent à 312 millions de francs. Les modalités de remboursement entre la Confédération et les cantons seront réglées par des accords spécifiques.

L'étape suivante consistera pour le Conseil d'Etat à soumettre au Grand Conseil un exposé des motifs et projet de décret pour mettre en œuvre les dispositions prévues dans la convention-cadre.

Le décret portera sur le préfinancement de la 4ème voie Lausanne – Renens et sur celui de la part de la Confédération financée par le fonds d'infrastructure pour les points d'évitement de Mies et de Chambésy. Il devra aussi accorder au Conseil d'Etat les crédits d'étude (par le budget d'investissement de l'Etat) pour les objets non encore décidés par la Confédération. Ces derniers montants pourront être remboursés par la Confédération dans le cas où une future base légale le permet.

2. Est-ce que le Conseil d'État est conscient que le développement du trafic régional et InterCity sur l'axe Lausanne-Genève nécessite une augmentation des capacités des gares de Lausanne et Genève, déjà saturées aujourd'hui aux heures de pointe (voies supplémentaires, quais adaptés, passages inférieurs élargis, ...) ?

La convention-cadre prévoit le financement des études nécessaires aux extensions des installations des gares de Lausanne, de Renens et de Genève.

3. Qu'est-ce que le Conseil d'État est prêt à faire pour que le développement de la gare de Lausanne se fasse prioritairement et plus rapidement que ce que prévoit l'échéancier de la Confédération et des CFF ?

La convention-cadre prévoit le financement des frais d'étude de la gare de Lausanne, mais aussi celle de Renens, afin d'établir le dossier et permettre l'engagement de la procédure d'approbation des plans dans les meilleurs délais.

4. Pour des raisons financières, techniques et de maintien de l'offre en trains pour les clients, les projets CFF sur l'axe Lausanne-Genève ne pourront pas être tous réalisés en parallèle. Quelle est alors la priorisation qu'entend donner le Conseil d'État ?

La convention-cadre signée le 21 décembre 2009 prévoit une priorisation des projets avec trois phases de développement (voir réponse à la question no 1).

5. Le 29 novembre prochain, les genevois seront appelés à se prononcer sur l'avenir du projet CEVA. Dans cette période qui précède la votation, quelles actions le Conseil d'État vaudois a-t-il prévues pour aider la campagne des promoteurs de cette nouvelle ligne RER qui, si réalisée, sera fort utile pour tous les pendulaires vaudois ?

Le Conseil d'Etat a apporté son soutien au projet de réalisation de la nouvelle liaison Cornavin – Eaux-Vives – Annemasse (CEVA) dans le cadre du protocole d'accord Vaud – Genève.

Le dimanche 29 novembre 2009, les genevois ont accepté le crédit complémentaire de 113 millions pour la construction de CEVA à 61,2% des voix. Les travaux pourront démarrer dès que le Tribunal fédéral administratif aura écarté les recours interjetés contre la décision d'approbation des plans.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 janvier 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_229

Annule et remplace le précédent envoi

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nicolas Rochat et consorts concernant l'analyse des quarante-huit offices de poste et le démanntèlement du servie universel au détriment des régions dites périphériques

Rappel de l'interpellation

En l'espace de quelques années, la Poste a fermé près de 1500 offices de poste. Et maintenant environ 500 autres offices doivent subir le même sort, soit 20% du réseau postal actuel. Même si la direction se défend d'effectuer des fermetures, elle annonce qu'une analyse sera effectuée jusqu'en 2011. Pour le canton de Vaud, quarante-huit bureaux sont potentiellement menacés. La plupart de ces bureaux sont situés dans des régions dites excentrées, régions qui ont déjà subit de lourdes pertes lors du précédent démantèlement qui a débuté il y a quelques années. Ces "restructurations" se sont effectuées au grand dam de la population et de l'économie qui ont besoin de services postaux de première qualité. Or, si la poste ferme, d'autres commerces risquent de suivre son exemple. Il est donc essentiel que le réseau postal actuel subsiste. Comme alternative aux offices de poste, la Poste propose le service à domicile et les agences postales. Le service à domicile peut convenir aux personnes à domicile lors de la venue du facteur, mais sinon il est inutile. Quant aux agences postales, leur existence n'est pas garantie à long terme. Elles ont certes des heures d'ouverture plus longues qu'un office de poste, mais offrent moins de prestations. Ainsi, les paiements, tout comme le retrait d'argent liquide, ne sont plus possibles. Or, selon une étude du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et des communications (DETEC) datant de l'été 2008, la Poste est l'institut financier le plus important pour le trafic des paiements et l'approvisionnement en numéraire, notamment dans les régions dites périphériques. Toujours d'après cette étude, les banques s'établissent seulement là où se trouve aussi un office de poste. Par conséquent, il n'existe aucune alternative aux offices de poste. Selon l'étude du DETEC, la Suisse est un pays où la majorité des paiements se font, encore aujourd'hui, en espèces. Près de 30% de la population les réalise par Internet. Et dans le commerce de détail, les paiements se font en principe, eux aussi, le plus souvent en espèces. Dans ce contexte, La Poste revêt une grande importance car elle permet à la population d'effectuer sur tout le territoire ses paiements avec de l'argent liquide. Or, avec ses projets de démantèlement, la Poste trahit son mandat de service universel. Et, avec chaque fermeture d'office de poste, elle fait subir une dure perte aux régions concernées.

Dans le souci de maintenir un service public digne de ce nom, devant garantir des services identiques à distance raisonnable pour toute la population du canton, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *La Poste suisse a-t-elle informé le canton de ses projets ?*
2. *Comment le canton compte-t-il réagir aux projets de démantèlement ?*
3. *Le canton coordonne-t-il les communes concernées ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Ces dernières années, la Poste a dû affronter des changements majeurs dans le mode de consommation de la population. La généralisation des courriers électroniques et l'augmentation des opérations bancaires sur Internet ont entraîné une chute vertigineuse du courrier traditionnel et une diminution importante du trafic des paiements. De 2000 à 2008, le volume des lettres et des colis a baissé de 46% et celui des versements de 17%. Par ailleurs, les autorités fédérales ont décidé de libéraliser le trafic des colis et des lettres, progressivement, d'ici à 2013. La Poste se verra alors concurrencée dans toutes ses prestations.

Il apparaît donc logique et même sain que la direction de la Poste prenne en compte ces changements majeurs et réforme tant son fonctionnement que son réseau. Cela dit, la Poste suisse est nantie d'une mission de service universel. Cette obligation entraîne des devoirs et singulièrement celui d'assurer ses prestations sur l'ensemble du territoire national. Lors d'une restructuration des offices postaux, il convient donc de prendre en compte ces deux exigences apparemment contradictoires : nécessité de réformer et nécessité de prendre en compte les besoins de la population.

Le Conseil d'Etat rencontre régulièrement les autorités de la Poste et rappelle à ces occasions le souci qu'il porte à la desserte des régions périphériques et moins densément peuplées.

Avant de répondre plus en détail à l'interpellation, le Conseil d'Etat tient aussi à préciser que le Canton de Vaud n'est pas négligé par la Poste. Elle y assure beaucoup d'emplois à travers ses nouveaux centres de Daillens et d'Eclépens. Il convient aussi d'indiquer que le Canton de Vaud a connu par le passé un nombre limité de fermetures d'offices postaux, la grande majorité des autres cantons ayant manifesté une opposition moindre aux restructurations de la Poste et ayant connu de ce fait un plus grand nombre de fermetures. Il s'ensuit que Vaud connaît, à ce jour, une densité nettement plus importante d'offices de poste que la moyenne des cantons suisses.

Depuis 2001, la Poste a fermé 165 offices de poste dans le Canton à la suite de diverses restructurations. Ces événements ont suscité des oppositions sur le moment mais à la connaissance du Conseil d'Etat, les solutions de remplacement (service à domicile et agences postales) ont permis de pallier les désagréments occasionnés par ces fermetures.

Par ailleurs, ces agences postales offriront bientôt aux personnes usagères la possibilité d'effectuer des retraits d'argent au moyen de cartes eurochèque (EC) et de cartes de crédit.

Il importe de rappeler que la Poste agit dans un secteur concurrentiel tant en Suisse qu'à l'échelle européenne. Outre le fait qu'il n'est pas dans son intérêt de se couper de sa clientèle qui est constituée de privés et d'entreprises, elle doit se conformer à la législation postale et proposer des solutions alternatives à chaque fermeture d'office de poste.

1. **La Poste suisse a-t-elle informé le canton de ses projets ?**

   Au début du mois d'avril, le Syndicat de la communication publiait une liste de 305 offices postaux, dont la Poste examinerait la fermeture. Parmi ceux-ci se trouvaient 41 offices

vaudois.
Le Conseil d'Etat n'avait pas été préalablement informé par la Poste.

De son côté, la Poste a réagi en diffusant une autre liste de 420 offices postaux dont 48 vaudois. Elle annonçait que d'ici à la fin 2011, elle analyserait la viabilité des bureaux concernés. Contrairement à son habitude, la Poste a informé le gouvernement vaudois de manière trop tardive : elle l'a fait par une lettre datée du 14 avril 2009 reçue le 16, alors que le 15 avril la Poste annonçait officiellement à son personnel et à la presse les restructurations prochaines.

Par cette lettre, la Poste a fait valoir que la "couverture territoriale assurée à ce jour par le réseau postal suisse est l'une des meilleure d'Europe". Si elle a confirmé son attachement à ce réseau, elle affirme que "comme tout être vivant, le réseau se doit d'évoluer". La Poste a promis que lors d'une rencontre à la fin 2009, elle établirait avec le Conseil d'Etat un bilan de la situation dans le Canton de Vaud.

En juin dernier, le Conseil d'Etat a rencontré le Conseil d'Administration et la Direction générale de la Poste. Il s'est déclaré étonné de n'avoir été ni consulté ni informé à temps sur le prochain examen des offices postaux vaudois figurant sur la liste, la Poste ayant préféré ne s'adresser qu'aux communes concernées.

2. **Comment le Canton compte-t-il réagir aux projets de démantèlement ?**

Le Conseil d'Etat ne considère pas le projet de la Poste comme un démantèlement du réseau des offices postaux mais bien comme une adaptation à l'évolution d'un marché difficile et concurrentiel.

Néanmoins le Conseil d'Etat est très soucieux que l'ensemble de la population ait accès aux prestations de la Poste. Il estime donc que la Poste doit trouver une solution adéquate pour chaque fermeture d'offices postaux afin d'assurer la continuité de ses services. Le Conseil d'Etat n'est pas opposé par principe à la réorganisation en cours, mais il examinera avec beaucoup de soin chaque décision de fermeture en s'assurant que les critères strictes que la Poste s'est elle-même fixés ont été scrupuleusement respectés. Ces critères sont la fréquentation, la région de desserte, les heures d'ouverture, les prestations utilisées, les autres points d'accès, la facilité d'accès à pied ou par transports publics, l'évolution des volumes, l'évolution démographique ou les possibilités de coopération dans la commune. En cas de fermeture, il réagira vigoureusement s'il juge que la décision de la Poste met en difficulté la population, une région ou son économie.

3. **Le Canton coordonne-t-il les communes concernées ?**

Lors de sa rencontre en juin dernier avec le Conseil d'administration et la Direction générale de la Poste, le Conseil d'Etat a fait savoir qu'il regrettait que seules les communes concernées aient été informées des projets en cours, alors que l'Etat restait dans l'ignorance.

Il a obtenu l'assurance qu'il serait dorénavant tenu informé aussi rapidement que possible.

Le Conseil d'Etat aura ainsi une vision globale qui lui permettra de réagir non pas à la demande ponctuelle de chaque commune, mais avec une vision d'ensemble des enjeux régionaux.

En conclusion, le Conseil d'Etat juge très important que les modifications du réseau permettent de garantir l'accès aux prestations du service universel. Conformément à la

législation postale, ces prestations doivent être efficaces, de bonne qualité, financièrement accessibles pour tous les groupes de la population et situées à une distance raisonnable. Les particularités régionales doivent également être prises en compte. Le Conseil d'Etat veillera à défendre cette position devant la Poste chaque fois que cela s'avérera nécessaire. Il considère toutefois que la Poste a besoin d'une certaine marge de manœuvre pour assurer sa pérennité dans un marché en voie de libéralisation et qu'un certain pragmatisme devrait rester de mise dans ce dossier complexe. C'est pourquoi il estime ne pas devoir s'opposer à certaines mesures tant qu'elles ne menacent pas les équilibres régionaux et la prospérité des régions périphériques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 août 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_283

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Nuria Gorrite et consorts demandant au Conseil d'Etat quelles mesures concrètes il a mises en oeuvre pour favoriser la construction de logements et lutter activement contre la pénurie ?"

Réponse du Conseil d'Etat

1. Favoriser une meilleure maîtrise foncière par les collectivités publiques En préambule, le Conseil d'Etat rappelle l'engagement qu'il a pris - à l'issue des Assises du logement du 2 octobre 2008 - en vue de renforcer les moyens à disposition pour soutenir la production de logements. En effet, la croissance de la population, couplée au dynamisme économique de la région ainsi qu'à l'évolution des modes de vie se conjuguent pour tendre ce marché. Comme indiqué lors des Assises du logement, le Conseil d'Etat entend ainsi jouer son rôle pour lutter contre la pénurie, notamment en coordonnant l'action des partenaires pour rééquilibrer le marché du logement.

A cet égard, il paraît indiqué de relever le rôle primordial et la responsabilité des communes en matière de logements. En effet, l'art. 2 LL prévoit : "qu'elles prennent en temps opportun les mesures de prévention et d'exécution nécessaires pour maintenir ou créer un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande" et que "les autorités communales doivent renseigner le département en charge du logement au sujet de la situation du marché du logement sur leur territoire". Par ailleurs, l'art. 4 LL précise que "les communes où les problèmes posés par le logement revêtent une certaine importance doivent créer un Office communal du logement". Il s'avère que seule une minorité y a donné suite, malgré la pénurie de logements quasi généralisée.

Cela étant, dans le cadre de la mise en application de la politique cantonale du logement, le Conseil d'Etat s'est fixé deux objectifs dans le rapport 2005 au Grand Conseil sur la politique cantonale du logement, à savoir :

- faciliter la construction de logements dans le marché libre, dans des lieux facilement accessibles par les transports publics, conformément aux principes du PDCn ;

- renforcer la politique en matière d'aide au logement par une action du DEC en complément à la politique familiale et sociale.

Lors des Assises précitées, le rôle prééminent des communes en matière de politique du logement - tel que mis en exergue ci-dessus au travers des dispositions de la LL - a été rappelé par plusieurs participants. En effet, soulignons que parmi les principales pistes évoquées à cette occasion figuraient, d'une part, la révision des règlements communaux en matière de construction afin d'accélérer l'accroissement des taux d'utilisation du sol et, d'autre part, le renforcement de la coordination entre les services de l'Etat et les communes dans le traitement des projets.

Fort de ces constats, le Conseil d'Etat, en application de l'art. 13 LL, a décidé d'accorder un soutien opérationnel aux communes dans l'élaboration de leur politique transversale en matière de logement, par le biais d'une information circonstanciée et d'un accompagnement dans leur processus de réflexion leur permettant en particulier :

- de clarifier les compétences des offices communaux du logement, d'identifier leurs processus internes et de sensibiliser leurs acteurs à l'importance de la thématique du logement ;

- d'élaborer des politiques d'acquisitions foncières explicites (analyse du patrimoine communal, recherche d'opportunités, collecte et transmission d'informations statistiques au canton, etc.). Cette politique d'acquisition foncière constituera alors l'un des piliers de la politique communale dans le sens du renforcement escompté ;

- de développer des moyens d'accompagnement de projets tant à l'interne que vis-à-vis des autorités cantonales et des acteurs privés. A cet égard, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer la coordination entre les services de l'Administration cantonale directement concernés par la problématique du logement, à savoir le Service de l'économie, du logement et du tourisme (SELT), le Service du développement territorial (SDT), le Service de l'environnement et de l'énergie (SEVEN), le Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS), le Service des routes (SR), le Service des immeubles, du patrimoine et de la logistique (SIPAL) et le Service de la mobilité (SM).

En complément de ces mesures de soutien conceptuel et opérationnel, le Conseil d'Etat confirme qu'il a approuvé une mesure concrète visant à favoriser les politiques d'acquisitions foncières des communes, gage d'une meilleure maîtrise de la construction de logements : l'objectif de cette mesure consiste à optimiser le recours des communes aux appuis financiers prévus à l'art. 13 LL en leur octroyant des prêts aux taux les plus bas en vue d'acquisitions foncières pour la construction de logements. Ainsi, le Conseil d'Etat a donné son accord pour réserver un montant de CHF 50 millions dans l'enveloppe de CHF 240 millions mise à disposition pour un capital garanti ou prêté par l'Etat selon l'art. 15 LL.

L'art. 13 lettre a LL permet en effet l'octroi de prêts "aux taux les plus bas, destinés à financer l'acquisition et l'équipement de terrains, l'acquisition, l'étude et la construction de logements". Afin que la mesure décidée soit véritablement incitative, un taux de 0,5 % est envisagé. La part d'intervention de l'Etat au coût de l'investissement se situera, selon les circonstances, entre 20 % et 50%.

Ainsi, conformément au souhait exprimé par l'interpellante, le Gouvernement a bel et bien mis en œuvre une mesure propre à encourager la maîtrise foncière par les communes.

Parallèlement, en matière de maîtrise foncière au niveau cantonal, le Gouvernement entend rappeler que la mission visant à acquérir des terrains en vue de la création de logements - essentiellement à loyers modérés - incombe à la Société vaudoise pour la création de logements à loyers modérés (ci-après : SVLM) en vertu de l'art. 16 LL. Celle-ci a en effet pour tâches d'identifier, puis de préparer des terrains propres à accueillir du logement, ce principalement par l'étude de plans de quartier et la mise en place de l'équipement et des raccordements nécessaires.

Dans un premier temps, le Département de l'économie avait évoqué une éventuelle augmentation du capital-actions de la SVLM, dans l'hypothèse où l'accroissement de son assise financière eût été de nature à renforcer sa capacité d'action. Après une analyse détaillée de ses moyens financiers, il s'est avéré que la SVLM ne souffre pas d'un manque de capitaux mais que le problème rencontré dans son activité est le fait d'un manque de terrains disponible à la vente aux emplacements propices à la construction de logements au sens de l'art. 16 LL précité. D'entente avec l'autre actionnaire de la SVLM - à savoir la BCV - il a donc été logiquement renoncé à une augmentation de son capital-actions.

Partant du même constat que l'interpellante, à savoir qu'il convient de conjuguer plusieurs mesures pour favoriser la construction de nouveaux logements et détendre le marché en apportant des aides

ciblées en fonction des besoins, le Conseil d'Etat profite de la présente réponse pour rappeler qu'outre l'aide à la pierre pour la construction d'appartements subventionnés par les pouvoirs publics ou l'aide individuelle au logement pour soulager les familles les plus fragilisées, d'autres mesures très concrètes viennent renforcer la politique d'aide au logement, à savoir:

- l'octroi de prêts sans intérêts pour la transformation, l'agrandissement ou la création de logements dans les volumes existants des maisons d'habitation sises dans les zones périphériques (RPL ; RSV 840.11.5) ;

- l'octroi de prêts sans intérêts destinés à la construction de logements protégés pour personnes âgées (RPL ; RSV 840.11.5) ;

- l'entrée en vigueur - au 1er janvier 2010 - du nouveau règlement sur l'aide individuelle au logement qui renforce cet outil accordé à certains ménages devant supporter une charge locative trop importante par rapport à leurs revenus (RAIL et AMCAIL ; RSV 840.11.3 et 840.11.3.1).

- l'instauration de prêts aux taux les plus bas pour la construction de logements pour les étudiants (art. 13 LL ; RPCLE ; RSV 840.11.8). Cette mesure contribuera directement à la construction de quelque 1'400 logements d'ici à 2018, permettant ainsi de répondre à un besoin en logements spécifiques, et donc de libérer des logements "standards" au profits d'autres locataires.

2. Contribution sur la plus-value foncière

Un EMPL en réponse à la motion Jacques Haldy est en cours de rédaction. Le Conseil d'Etat le soumettra au Grand Conseil dans le courant du printemps 2010, raison pour laquelle il ne peut être donné plus d'information sur ce dossier à ce stade des réflexions et de la procédure.

3. Prêts sans intérêts en faveur des communes pour réaliser les projets d'agglomérations

Le Conseil d'Etat partage le souci de l'interpellante portant sur la nécessité d'équipements de qualité dans les agglomérations pour accueillir les nouveaux habitants dans de bonnes conditions. Cela étant, le financement des mesures ayant trait aux projets d'agglomération fait actuellement l'objet de discussions fournies au sein des comités de pilotage des agglomérations, d'une part, et au sein des différentes collectivités représentées, en particulier entre le canton et les communes, d'autre part. Parallèlement, les actuels incertitudes et problèmes de liquidités rencontrés par le fonds d'infrastructures au niveau fédéral font planer la menace que les cantons doivent, in fine, financer préalablement les projets d'agglomération, faute de disposer des fonds accordés.

Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat ne peut soutenir l'affirmation de l'interpellante selon laquelle la plus grande part du solde du financement, une fois la part fédérale déduite, serait à charge des communes. En effet, les analyses actuelles font ressortir une charge quasiment égale entre les communes et le canton. La répartition des coûts est effectuée dans le respect des bases légales actuelles (loi du 11décembre 1990 sur les transports publics, LTPu et loi du 10 décembre 1991 sur les routes, LRou). En outre, il n'est pas prévu que le canton finance les parts communales par le biais de prêts sans intérêts. En revanche, une modification de certaines bases légales pourrait conduire à une modification des clés de répartition, notamment en matière de mobilité douce. Par ailleurs, la participation cantonale au financement des projets d'agglomérations s'effectuera, conformément aux pratiques récentes, non seulement dans le cadre du budget d'investissement, mais également en ayant recours à des prêts conditionnellement remboursables et à des garanties d'emprunt, pour les investissements des secteurs d'infrastructures, respectivement de transport (véhicules, dépôt) assumés par les entreprises de transport public.

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_292

Annule et remplace le no 294

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Feller et consorts relative au processus d'évaluation des sites pour l'accueil d'un nouveau musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA)

Rappel de l'interpellation

"Ce que je souhaite aujourd'hui, c'est penser l'ensemble du processus comme ouvert, participatif et transparent."

Anne-Catherine Lyon, au sujet du processus d'évaluation des sites pour l'accueil du nouveau MCBA (La Liberté, 17.03.09)

Le Conseil d'Etat a révélé le mercredi 30 septembre 2009, à 17h15, dans le cadre d'une conférence de presse urgente annoncée à 16h00[1], qu'il avait décidé de faire construire un nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA) sur le site de la halle CFF à Lausanne.

Le groupe cantonal d'évaluation des sites (GCES) a terminé ses travaux le 30 septembre 2009, vers 13h00. Il a opté, dans l'ordre, pour le projet Musée-Cité (réaménagement de la Place de la Riponne) et le site de la halle CFF à Lausanne.

Compte tenu de l'attachement du Conseil d'Etat à une procédure d'évaluation "ouverte, participative et transparente"[2] à même de créer une forte adhésion de l'opinion publique au projet de construction d'un nouveau musée, nous nous permettons de soulever quelques questions.

1. Calendrier

1.1. Selon le calendrier de l'évaluation des sites fixé par le Conseil d'Etat[3], le GCES était censé procéder, à la fin du mois d'août ou au début du mois de septembre 2009, à une annonce publique relative aux sites retenus à la suite de la première étape d'analyse. Par communiqué de presse du 9 septembre 2009, le GCES a dévoilé qu'il n'entendait pas communiquer sur la teneur de ses travaux à la fin de la première phase d'analyse.

Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il la décision du GCES de ne pas respecter la procédure fixée ? Est-ce que le Conseil d'Etat s'en est plaint au GCES ou l'a-t-il laissé faire ? Est-ce que le secret décidé par le GCES à l'issue de la première étape de ses travaux est compatible avec le principe de la transparence voulu par le Conseil d'Etat ?

1.2. Selon le calendrier de l'évaluation des sites fixé par le Conseil d'Etat, celui-ci aurait dû prendre sa décision quant au site choisi en octobre 2009. Le syndic d'Yverdon-les-Bains, M. Daniel von Siebenthal, estime que le Conseil d'Etat "n'a pas tenu compte du préavis du GCES et a pris une décision précipitée".[4]

Sachant que le préavis du GCES a été arrêté le 30 septembre vers 13h00 et que l'annonce publique du Conseil d'Etat relative au choix du futur site a eu lieu le même jour à 17h15, est-ce que le Conseil d'Etat a intégré dans son processus de réflexion l'analyse faite par le GCES ?

Quand le Conseil d'Etat a-t-il pris la décision de retenir le site de la halle des CFF à Lausanne ?

Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas attendu le mois d'octobre 2009 pour prendre sa décision, conformément au calendrier qu'il s'était fixé, à la lumière d'un examen complet des travaux du GCES ? Est-ce que la célérité du Conseil d'Etat est compatible avec le caractère participatif, ouvert et transparent du processus ?

1.3. La procédure de recherche d'un site pour l'accueil du nouveau MCBA, qui a fait l'objet d'une publication dans la FAO à la fin du mois de février 2009[5], prévoit, au point 2.13, qu'à l'issue des travaux du GCES, une "exposition publique des 5 à 7 propositions retenues ainsi que des candidatures de la 1ère phase sera organisée." Cette procédure prévoit également que "le lieu, le calendrier et l'horaire d'ouverture seront communiqués aux participants du GCES et à la presse en temps opportun, parallèlement à la publication dans la FAO".

Quand le Conseil d'Etat envisage-t-il d'organiser une exposition présentant les deux sites choisis par le GCES le 30 septembre 2009 ainsi que ceux qui ont été sélectionnés à l'issue de la première phase d'analyse ?

2. Résultats de l'analyse technique Albatros

Afin de "mettre les sites sur un pied d'égalité"[6], le Conseil d'Etat a demandé au GCES de recourir à une méthode d'évaluation connue au sein de l'administration cantonale, dénommée Albatros. Cette méthode "offre un processus structuré, assure une validation minutieuse des besoins, analyse les enjeux des différentes variantes et évalue celles-ci, en partie au moyen d'une analyse multicritères".[7] Selon M. Paul-Arthur Treyvaud, municipal à Yverdon-les-Bains, "suivant la méthode Albatros, Yverdon était le premier choix du GCES. C'est un terrain immédiatement constructible qui ne présente aucun défaut".[8]

Est-ce que le Conseil d'Etat confirme ou infirme les propos tenus dans la presse par M. Paul-Arthur Treyvaud ?

Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à publier les résultats de l'analyse technique Albatros, conformément au principe de la transparence ?

3. Réalisation du musée

3.1. Une des mesures phares du programme de législature du Conseil d'Etat consiste en l'obtention du crédit d'étude puis du crédit d'ouvrage pour la réalisation d'un nouveau MCBA[9].

Le site pour l'accueil du nouveau MCBA ayant été choisi par le Conseil d'Etat, celui-ci peut-il confirmer que le crédit d'étude puis le crédit d'ouvrage pour la réalisation du musée pourront être soumis au Grand Conseil avant la fin de la législature, soit avant le 30 juin 2012 ?

3.2. La halle CFF devrait être graduellement désaffectée à partir de 2011[10]. En 2013, les CFF devraient avoir quitté définitivement le site[11]. L'ouverture au public du nouveau musée pourrait avoir lieu au plus tôt en 2014[12]. Il s'agirait du scénario le plus optimiste[13].

Est-ce que le délai prévu pour l'ouverture au public du nouveau MCBA, de cinq ans au minimum, est compatible avec les attentes des collectionneurs privés susceptibles de mettre à disposition des œuvres de valeur ?

Est-ce que les craintes relatives à la "perte" d'œuvres d'exception en mains de collectionneurs privés en cas de retard pris dans la construction d'un nouveau musée, exprimées par le Conseil d'Etat lors de la campagne de votation portant sur l'implantation du musée sur le site de Bellerive, sont encore d'actualité ?[14]

3.3. Le Conseil d'Etat a annoncé que le projet de construction d'un nouveau musée sur le site de la halle CFF à Lausanne coûterait entre 70 et 80 millions.[15]

Le Conseil d'Etat, confirme-t-il que le projet de nouveau musée sur le site de la halle CFF à Lausanne coûtera entre 70 et 80 millions ? Quelle est la part de ce montant qui sera consacrée à l'acquisition du site ?

3.4. L'architecte Rodolphe Lüscher s'est récemment exprimé dans la presse au sujet du choix du Conseil d'Etat. Il a tenu les propos suivants[16]:

"Il y aura des problèmes extraordinaires à résoudre, comme les questions d'accès. D'un côté il y a la gare, de l'autre il y a une ligne de bâtiments, côté avenue de Ruchonnet. Ce musée sera esseulé (...). Il n'y a pas de vraie place de la Gare : la place de la Gare, c'est une sorte de rond-point prolongé. (...) Je ne crois pas que ce sera bon marché. Ces halles sont trop légères pour abriter un musée. On devra donc garder deux ou trois façades emblématiques et complètement changer le reste. Il y aura des interventions extrêmement techniques pour résoudre les questions de risques d'incendies et d'accidents."

Le Conseil d'Etat, juge-t-il que les critiques financières, architecturales et techniques de M. Lüscher sont fondées ? A-t-il intégré les éléments en question dans le processus de réflexion qui a conduit à son choix ?

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

_____

La Liberté [1]La Liberté , 1er octobre 2009, page 21

[2]Dossier de presse du Conseil d'Etat du 27 février 2009, page 3

[3]www.musees-vd.ch/fr/musee-des-beaux-arts/futur-musee/calendrier

24 heures [4]24 heures , 1er octobre 2009, page 3

[5]Disponible sur www.musees-vd.ch/fr/musee-des-beaux-arts/futur-musee

[6]Dossier de presse du Conseil d'Etat du 27 février 2009, page 7

[7]Communiqué de presse du Conseil d'Etat du 27 février 2009

La Liberté [8]La Liberté , 2 octobre 2009, page 20

[9]Programme de législature 2007-2012, mesure 10, page 14

Le Temps [10]Le Temps , 1er octobre 2009, page 29

24 heures, [11]24 heures, 5 octobre 2009, page 25

Le Temps, [12]Le Temps, 2 octobre 2009, page 8

24 heures, [13]24 heures, 1er octobre 2009, page 3

[14]Par exemple, dans le magazine culturel en ligne Genève active (www.geneveactive.com) du 19 novembre 2008, la conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon a déclaré que la votation du 30 novembre 2008 était celle de la dernière chance, qu'il n'y avait pas d'alternative à Bellerive et que si le non l'emportait, des œuvres quitteraient le canton.

Le Temps, [15]Le Temps, 2 octobre 2009, page 8

La Liberté, [16]La Liberté, 3 octobre 2009, page 19

_____

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

En préambule et pour rappeler le contexte général, le Conseil d'Etat tient à souligner les éléments suivants :

- Suite au refus populaire du projet " Bellerive ", de nombreuses propositions ou déclarations d'intention, émanant de collectivités publiques ou de particuliers, ont été transmises au Conseil d'Etat ou portées à sa connaissance avant même la fin de l'année 2008, confirmant ainsi le fort intérêt des Vaudoises et des Vaudois pour un nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA). S'agissant de la 10ème mesure du programme de l'actuelle législature, le Conseil d'Etat a souhaité rapidement remettre ce projet en route ; la Chancellerie, sur demande du DFJC, a donc mandaté l'IDHEAP pour faire une enquête intitulée " Raisons du refus et conditions du succès " ; au-delà des points d'opposition au projet de Bellerive, ladite enquête a confirmé le fort intérêt de la population pour un nouveau MCBA.
- Début février 2009 : une structure de projet de recherche de site, un calendrier et un plan de communication ont été élaborés, avec la volonté affichée d'accueillir toute proposition de localisation du futur MCBA, pouvant émaner de l'ensemble des communes vaudoises.

- 27 février 2009 : une conférence de presse réunissant Anne-Catherine Lyon et François Marthaler a rendu publique la nomination par le Conseil d'Etat d'un Groupe cantonal d'évaluation des sites (GCES) présidé par Bernard Decrauzat. La procédure de recherche de sites a été présentée, ainsi que le calendrier des étapes à franchir. A relever que le groupe était composé des différents acteurs intéressés, qu'ils soient liés à la culture, à l'économie, au tourisme, comme au politique notamment avec les représentants des sites candidats. Le groupe comprenait aussi des représentants des services concernés de l'administration cantonale.

- 3 mars 2009 : la procédure " MCBA – Recherche de site " a été publiée dans la FAO.

- 16 mars : présentation publique de l'enquête de l'IDHEAP " Raison du refus et conditions du succès " ; cette présentation a été suivie d'un débat public.

- 11 mai 2009 : séance constitutive du Groupe cantonal d'évaluation des sites (GCES).

- 15 mai 2009 : communiqué de presse concernant la première séance du GCES, envoyé par le BIC et publié sur le site Internet de l'Etat de Vaud et sur celui du Musée cantonal des Beaux-Arts.

- 9, 10, 12 et 15 juin 2009 : les membres du GCES ont tenu des workshops destinés à préciser les critères d'appréciation des sites selon la méthode Albatros.

- 30 juin 2009 : délai de dépôt des candidatures de sites.

- 6 juillet 2009 : dépôt des candidatures de 11 sites dans 7 communes, qui ont été validés par les membres du GCES.

- 7 juillet 2009 : point de presse pour présenter aux médias les candidatures de sites.

- 13 et 17 juillet, 17 et 21 août 2009 : visite des sites par les membres du GCES.

- 20 août 2009 : invitation aux médias à la journée " Un musée pour demain".

- 31 août 2009 :

  - présentation des sites par leurs représentants au public et à la presse dans la salle du Grand Conseil (matin) et audition des représentants de chaque site par le GCES (après-midi)

  - vernissage de l'exposition de présentation des sites qui s'est tenue jusqu'au 11 octobre 2009, au Palais de Rumine

  - mise en ligne sur le site Internet du Musée cantonal de Beaux-Arts des candidatures des sites, ainsi que d'un blog – plate-forme de discussion à leurs sujets (http//site-mcba.blogspot.com)

  - table ronde : " Quel musée pour demain ?" à l'ECAL.

- 7 septembre 2009 : évaluation individuelle des sites par les membres du GCES selon la méthode Albatros.

- 8 septembre 2009 : analyse collective des sites et premier tour d'évaluation ; les sites " Halles CFF aux locomotives ", " Musée-Cité associé avec le projet NaCL Rumine " à Lausanne, " Gare " à Yverdon-les-Bains et " La Prairie " à Morges sont retenus pour une seconde évaluation ; ils font l'objet de compléments d'investigation. Sur proposition de leur président, les membres du GCES ont accepté, à l'unanimité, qu'aucun résultat d'évaluation et/ou de choix de sites ne soit communiqué avant l'évaluation finale du 30 septembre 2009 ; les membres du GCES ont également accepté que le rapport final soit rédigé sous forme de plaquette de synthèse de l'évaluation de chaque site et ils ont désigné un groupe de rédaction.

- 9 septembre 2009 : communiqué de presse annonçant la fin de la première phase de l'analyse du GCES et sa décision de ne pas communiquer sur la teneur des travaux.

- 23 septembre 2009 : une délégation de GCES a présenté l'ensemble des projets au Conseil d'Etat et de manière détaillée les quatre projets retenus pour le tour final de l'évaluation des sites.

- 26 septembre 2009 : participation de l'exposition de présentation des sites à la " Nuit des musées ".

- 30 septembre 2009 : le GCES a procédé à l'évaluation finale et choisi trois propositions de sites - Musée-Cité, Halle CFF aux locomotives à Lausanne et Gare à Yverdons-les-bains - à l'attention du Conseil d'Etat.

- 30 septembre 2009 : une délégation du GCES présente l'évaluation finale et les trois sites retenus - Musée-Cité, Halle CFF aux locomotives à Lausanne et Gare à Yverdons-les-bains - au Conseil d'Etat.

- 30 septembre 2009 : délibérations du Conseil d'Etat et présentation par sa délégation du choix effectué devant le GCES.

- 30 septembre 2009 : conférence de presse du Conseil d'Etat et annonce du choix du site " Halle CFF aux locomotives ".

Enfin, le 28 octobre 2009 : le texte de synthèse " 11 sites d'exception, 1 lieu pour le futur Musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA) " a été publié sous sa forme définitive. D'abord envoyé aux membres du GCES, il a fait l'objet d'un communiqué de presse le 30 octobre ; il a également été distribué aux députés le 2 novembre 2009.

2 RÉPONSE AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION OLIVIER FELLER ET CONSORTS

1.1 Comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il la décision du GCES de ne pas respecter la procédure fixée ? Est-ce que le Conseil d'Etat s'en est plaint au GCES ou l'a-t-il laissé faire ? Est-ce que le secret décidé par le GCES à l'issue de la première étape de ses travaux est compatible avec le principe de la transparence voulu par le Conseil d'Etat ?

La procédure de recherche de site a fait l'objet d'une directive publiée dans la FAO, le 3 mars 2009, décrivant les conditions de participation, les critères de jugement, le calendrier, la composition du GCES ainsi que ses compétences. Le Conseil d'Etat estime que le CGES a respecté le cadre fixé par la procédure et a rempli sa mission sans outrepasser ses compétences ; par conséquent le GCES n'a fait l'objet d'aucune plainte de la part du Conseil d'Etat.

S'agissant de la fin de la procédure, lors de sa séance du 8 septembre 2010, le GCES a pris une décision à l'unanimité, à savoir de retenir pour analyse l'ensemble des dossiers jusqu'en phase finale et d'en communiquer le résultat, seulement au terme de la seconde phase d'analyse ; cette décision a été prise au vu du très petit nombre de dossiers déposés (11 au total) – pour rappel la procédure (paragraphe 2.10) précise " …annonce sur le choix des 5 à 10 sites retenus pour analyses fines en vue du choix du futur site " ; les membres du GCES ont pris leur décision en toute connaissance de cause, ne voulant pas exclure, à ce stade, un seul site. Par ailleurs le Conseil d'Etat relève que, par souci de transparence, en date du 9 septembre 2009, le GCES a envoyé un communiqué de presse annonçant la fin de la première phase d'analyse et sa décision de ne pas communiquer sur les conclusions intermédiaires de ses travaux.

1.2 Sachant que le préavis du GCES a été arrêté le 30 septembre vers 13h00 et que l'annonce publique du Conseil d'Etat relative au choix du futur site a eu lieu le même jour à 17h15, est-ce que le Conseil d'Etat a intégré dans son processus de réflexion l'analyse faite par le GCES ?

Le Conseil d'Etat a été régulièrement tenu informé des candidatures de sites, tout au long de la procédure, par les représentants de ses services au sein du GCES. De plus, il a reçu une délégation du GCES, une première fois une semaine avant l'évaluation finale, puis une seconde fois directement à l'issue de cette dernière. Le Conseil d'Etat a été ainsi précisément renseigné sur la nature et la qualité des candidatures. De ce fait il a parfaitement intégré l'analyse faite par le GCES dans son processus de réflexion et dans sa prise de décision.

Quand le Conseil d'Etat a-t-il pris la décision de retenir le site de la halle des CFF à Lausanne ?

Le Conseil d'Etat a pris sa décision à la suite du deuxième exposé qui lui a été fait par les trois

représentants du GCES, directement à l'issue de l'évaluation finale – laquelle comprenait la proposition "Halle CFF aux locomotives". Il est à relever que ce site faisait déjà partie de ceux présentés de manière détaillée le 23 septembre 2009.

Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas attendu le mois d'octobre 2009 pour prendre sa décision, conformément au calendrier qu'il s'était fixé, à la lumière d'un examen complet des travaux du GCES ? Est-ce que la célérité du Conseil d'Etat est compatible avec le caractère participatif, ouvert et transparent du processus ?

Comme cela a été évoqué dans le préambule, le Conseil d'Etat donne une grande priorité à la réalisation du MCBA. Aussi, convaincu par la pertinence de la candidature du site " Halle CFF aux locomotives " à Lausanne pour l'implantation du futur MCBA, le Conseil d'Etat n'a pas jugé nécessaire d'attendre plus longtemps pour arrêter et communiquer son choix. De plus, la décision finale lui appartenant, ainsi que mentionné dans l'appel d'offres paru dans la FAO (paragraphe 2.12) : " Recommandation du groupe d'évaluation – La décision du groupe d'évaluation n'a pas force obligatoire pour le Conseil d'Etat ; celui-ci se réserve son appréciation définitive ". Le choix du Conseil d'Etat respecte la procédure mentionnée ci-dessus.

Pour effectuer son choix, le Conseil d'Etat avait à l'esprit les analyses du GCES qui faisaient de ce site l'un des trois plus intéressants, mais aussi les synergies fantastiques entre ce site et l'important développpement de la gare CFF, prévu d'ici 2020, en particulier l'extension des quais et la construction d'un nouveau passage inférieur (PI) au droit du futur musée. Dans l'ensemble les travaux prévus à la gare de Lausanne, décrits dans la convention signée le 21 décembre 2009, sont estimés à quelque 660 mios. Ces considérations, qui n'étaient pas à connaissance du GCES, expliquent en large partie la préférence finalement donnée par le Conseil d'Etat au projet des halles CFF. Ainsi, le musée devrait largement bénéficier du fort développement de la gare de Lausanne et de la proximité immédiate de ce lieu où 40 mios de voyageurs vont transiter chaque année à l'horizon 2020.

1.3 Quand le Conseil d'Etat envisage-t-il d'organiser une exposition présentant les deux sites choisis par le GCES le 30 septembre 2009 ainsi que ceux qui ont été sélectionnés à l'issue de la première phase d'analyse ?

Au vu de l'intérêt manifesté par la population en général pour ce sujet, le GCES a décidé d'organiser une matinée de présentation publique des sites le 31 août 2009 ; aussi est-il paru opportun de lier cette présentation publique à l'exposition, de manière à renforcer l'information avant la fin du processus. Les onze candidatures de site ont donc été présentées au Palais de Rumine, du 31 août au 11 octobre 2009 (comme dit dans le préambule), de manière identique par souci d'une égalité de traitement dans la présentation de chaque site.

Le Conseil d'Etat estime que le paragraphe 2.13 de la procédure a été respecté, celui-là stipule : " A la fin de la procédure, une exposition publique des 5 à 7 propositions retenues ainsi que des candidatures de la 1ère phase sera organisée. ". A relever qu'il n'a jamais été fait mention d'une présentation de deux sites choisis.

De surcroît, depuis le 31 août 2009, cette même présentation est en ligne sur le site Internet du Musée cantonal des Beaux-Arts (www.musees-vd.ch/fr/musee-des-beaux-arts/futur-musee/sites-proposes/).

Le Conseil d'Etat a la conviction que la présentation des sites auprès du public par l'intermédiaire d'une exposition, d'une participation à la Nuit des musées, d'un site Internet et d'un blog a largement respecté le principe de transparence.

Le Conseil d'Etat rappelle encore qu'une publication finale intitulée " 11 sites d'exception, 1 lieu pour le futur Musée cantonal des Beaux-Arts " a été élaborée à la suite de l'évaluation finale ; elle a été rédigée par un groupe de personnes désignées par les membres du GCES ; cette synthèse du travail du GCES pour le choix d'un emplacement, détaille les avantages et inconvénients de chaque site ; une

large diffusion en a été faite, y compris auprès des députés, en date du 2 novembre 2009.

2. Selon M. Paul-Arthur Treyvaud, municipal à Yverdon-les-Bains, "suivant la méthode Albatros, Yverdon était le premier choix du GCES. C'est un terrain immédiatement constructible qui ne présente aucun défaut"

Le Conseil d'Etat précise que la méthode multicritère Albatros n'est qu'un outil d'aide à la décision, mais ne saurait en aucun cas constituer la décision elle-même ; il s'agit d'une méthode qui permet d'analyser de manière approfondie et de mettre en évidence la " personnalité " d'un site, selon des critères fixés d'avance par les participants de l'évaluation.

Selon les résultats de la méthode Albatros, le Conseil d'Etat peut confirmer que le site proposé par la Commune d'Yverdon-les-Bains comportait un grand nombre d'avantages et qu'il figurait donc parmi les sites à retenir en vue d'un approfondissement pour la seconde phase. Cependant le GCES n'a émis aucun classement basé sur la première phase d'analyse. Enfin, les recommandations finales du GCES, à propos du site de la Gare d'Yverdon-les-Bains, mentionnent que " dans l'hypothèse d'une implantation en-dehors du territoire lausannois, le site de la Gare d'Yverdon-les-Bains s'est profilé comme la proposition la plus convaincante. ".

Est-ce que le Conseil d'Etat est prêt à publier les résultats de l'analyse technique Albatros, conformément au principe de la transparence ?

Les résultats de l'analyse technique Albatros ont été publiés dans la synthèse finale " 11 sites d'exception, 1 lieu pour le futur Musée Cantonal des Beaux-Arts ". Par conséquent le Conseil d'Etat estime là aussi que le principe de transparence a été respecté.

3 .1 Lesite pour l'accueil du nouveau MCBA ayant été choisi par le Conseil d'Etat, celui-ci peut-il confirmer que le crédit d'étude puis le crédit d'ouvrage pour la réalisation du musée pourront être soumis au Grand Conseil avant la fin de la législature, soit avant le 30 juin 2012 ?

Le Conseil d'Etat peut confirmer que le projet du MCBA représente l'une de ses priorités pour la seconde partie de la législature en cours et qu'il mettra tout en œuvre pour que les deux crédits susmentionnés soient acquis au 30 juin 2012, sous réserve du dépôt d'un référendum sur les décisions du Grand Conseil, de recours ou d'oppositions qui pourraient freiner l'avancement du projet.

3.2 Est-ce que le délai prévu pour l'ouverture au public du nouveau MCBA, de cinq ans au minimum, est compatible avec les attentes des collectionneurs privés susceptibles de mettre à disposition des œuvres de valeur ?

Sur ce sujet, en avril 2009 déjà, le Conseil d'Etat a répondu aux interpellations Pierre Rochat et consorts, et Marc-Olivier Buffat.

Le Conseil d'Etat, sur la base de ce nouveau projet, doit maintenant intensifier ses contacts avec les donateurs, prêteurs d'œuvres d'art, collectionneurs et investisseurs privés, car la mise à disposition d'œuvres de valeur fait partie de ses préoccupations. Un groupe de contact a été créé à cet effet dans la nouvelle structure de projet " MCBA – Halle CFF aux locomotives ".

3.3 Le Conseil d'Etat, confirme-t-il que le projet de nouveau musée sur le site de la halle CFF à Lausanne coûtera entre 70 et 80 millions ? Quelle est la part de ce montant qui sera consacrée à l'acquisition du site ?

A ce stade des travaux, le Conseil d'Etat ne peut confirmer un coût définitif du projet de MCBA ; celui-là sera précisé lors de la demande du crédit d'étude auprès du Grand Conseil.

Aucune part du montant ne sera consacrée à l'acquisition du site, car la Ville de Lausanne, ainsi qu'elle en a informé le GCES et le Conseil d'Etat, mettra le terrain gratuitement à disposition de l'Etat de Vaud.

3.4 Le Conseil d'Etat, juge-t-il que les critiques financières, architecturales et techniques de

M. Lüscher sont fondées ? A-t-il intégré les éléments en question dans le processus de réflexion qui a conduit à son choix ?

Les critiques formulées dans la presse par l'architecte Rodolphe Luscher mettent en évidence trois types de difficultés propres à ce site et dont le Conseil d'Etat était parfaitement conscient au moment de son choix.

Ces difficultés sont à mettre en regard de l'exceptionnelle position urbaine du site, en plein centre ville dans un tissu bâti existant, ce qui suscitera une dynamique urbaine autour du MCBA. De plus, le Conseil d'Etat est certain que les synergies stimulantes qu'entraîne ce projet, en réunissant trois acteurs publics d'importance (le Canton de Vaud, la Ville de Lausanne et les CFF SA), seront de nature à traiter efficacement les questions soulevées sur l'accès au musée, sa liaison avec la place de la Gare, ainsi que sur le traitement architectural et la réhabilitation des anciennes halles aux locomotives.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 février 2010.

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

09_INT_294

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Golaz et consort

PALM : à deux mois du dépôt du dossier vaudois, le Conseil d'Etat pourrait-il faire entendre sa voix ?

Rappel de l'interpellation

Le projet d'axes forts inscrit dans le Projet d'agglomération Lausanne-Morges (PALM) arrive aujourd'hui dans une phase cruciale. Dans moins de deux mois en effet, le canton de Vaud devra déposer son dossier auprès de la Confédération. Enjeu : l'octroi de subventions fédérales destinées à soutenir la réalisation d'un vaste projet d'agglomération et à anticiper l'arrivée de près de 70'000 nouveaux habitants d'ici 2020... Si les objectifs du PALM sont unanimement acceptés, les moyens de transport choisis, qui résultent d'un long processus d'analyse et de concertation, font toutefois débat. Dernier épisode en date, l'annonce faite par la Ville de Lausanne d'une étude d'un M3 reliant la gare de Lausanne au nord de la ville, à titre de variante de substitution possible aux deux tracés initialement prévus — un tram souterrain passant par Beaulieu et un tram en surface monopolisant l'espace disponible sur la rue Centrale et la Borde.

Face aux nombreuses questions suscitées par ces dernières annonces, les soussignés remercient le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes

1. *Le Conseil d'Etat peut-il garantir aux communes voisines de Lausanne que les infrastructures prévues dans le PALM — et plus particulièrement le tram Renens-Flon — ne sont pas remises en cause par le choix d'un nouveau mode de transport sur le territoire de la commune de Lausanne (M3) ?*
2. *Le Conseil d'Etat soutient-il l'extension du tram sur Bussigny et lui garantit-il son appui, quel que soit le mode de transport finalement choisi sur le territoire de Lausanne ?*
3. *Le Conseil d''Etat estime-t-il que le financement du tram Renens-Flon et de son extension vers Bussigny est garanti quelle que soit l'option lausannoise ?*
4. *Le Conseil d'Etat, et plus particulièrement le Département des infrastructures, estime-t-il que les résultats de l'étude des deux variantes N1 et N5 sont adéquats, en vue de disposer d'une option finale performante et satisfaisant aux critères fixés par la Confédération pour obtenir un financement ?*
5. *Peut-il préciser à la fois les défauts de l'une et l'autre variante et l'objectif des nouvelles études annoncées par la Ville de Lausanne ?*
6. *Ces objectifs permettront-ils de satisfaire davantage aux critères de la Confédération et, si oui, en quoi ?*
7. *Quand le Conseil d'Etat connaîtra-t-il les résultats de cette étude complémentaire, quand*

prendra-t-il position et quand communiquera-t-il cette dernière aux partenaires de l'ensemble de l'agglomération ?

8. *Le Conseil d'Etat participe-t-il au financement de cette étude et à quelle hauteur ? Et si la variante M3 venait à être choisie, quelle serait sa position sur le financement d'éventuels coûts additionnels par rapport aux variantes N1 et N5 ?*
9. *Face aux retards observés dans certains dossiers (RER notamment) et aux attentes de nombreuses communes (RC 601, gare de Lausanne, etc.), le Département des infrastructures entend-il présenter une politique globale et cohérente en matière de développement des transports ?*

Souhaite développer.

Réponse du Conseil d'Etat

Contexte

Dans son programme de législature, le gouvernement vaudois s'engage pour un canton attractif et concurrentiel, le renouveau des infrastructures, l'emploi. L'une des mesures phares de ce programme est le développement des infrastructures et des projets d'agglomération.

Le Conseil d'Etat soutient donc le projet des Axes Forts de Transports Publics Urbains (AFTPU) du Projet d'Agglomération Lausanne Morges (PALM). En conséquence, le Conseil d'Etat a adopté le 26 novembre 2008 un projet de décret permettant le financement des études de projet de la première étape du réseau des AFTPU ainsi que l'achèvement des études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif de sa deuxième étape.

Le Grand Conseil a adopté ce décret le 24 mars 2009, ce qui a permis un avancement du projet conforme aux exigences fédérales, selon l'organisation des études, le mode de collaboration avec les autorités communales et les modes de conduite du projet décrits dans l'exposé des motifs.

L'exposé des motifs accompagnant ce décret présente le réseau AFTPU retenu au terme de l'étude d'opportunité et de faisabilité, dans lequel subsistent encore deux variantes de tracé de tramway entre le centre et le nord de Lausanne. Il présente également la première étape de réalisation du réseau des axes forts qui a été arrêtée par décision du Conseil d'Etat du 21 mai 2008. Par cette décision, le Conseil d'Etat a considéré que le tronçon de la ligne de tramway Lausanne (Place de l'Europe) – Renens (gare CFF) est prioritaire à ses deux extensions prévues (Renens CFF – Croix du Péage et Place de l'Europe – Rionzi), à réaliser en deuxième étape. Ce phasage a été intégré au PALM, déposé à la Confédération en décembre 2007. Dès cette date, la première étape du tramway entre Renens et Lausanne était donc candidate à la première tranche de financement fédéral (début des travaux dans la période 2011-2014), alors que ses deux extensions l'étaient pour la période suivante (début des travaux dans la période 2015-2018).

Le financement fédéral

Les moyens financiers fédéraux pour le trafic d'agglomération seront libérés par tranches quadriennales. Le financement pour les mesures dites urgentes a été attribué simultanément à l'adoption de l'Arrêté fédéral pour le fonds d'infrastructure du 4 octobre 2006. Les tranches suivantes, dites de priorité A et B, seront libérées respectivement fin 2010 et 2014. D'autres tranches suivront tous les quatre ans, sur décision du parlement, jusqu'à la dissolution du fonds.

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a publié le 12 décembre 2008 le rapport d'examen du PALM par la Confédération. Sur la base de cette évaluation technique (rapport coût / efficacité), un taux de financement de 40% est proposé pour les mesures du PALM retenues pour un cofinancement fédéral. Ce rapport examine

également l'ordre de priorité des mesures. Pour ce qui est de la ligne de tramway, le DETEC a retenu:

- La priorité A et un taux de financement de 40% pour l'axe fort tram Renens – Lausanne, pour un financement fédéral de 184.8 millions de francs (valeur 2005).
- La priorité B et un taux de financement de 40% pour l'axe fort tram Lausanne –Rionzi. Le financement fédéral de 129.9 millions de francs (valeur 2005) est cependant calculé sur la base de la variante la moins coûteuse, à savoir celle en surface par les rues Centrale, St.-Martin, Borde.
- La priorité C pour l'axe fort tram Renens – Croix du Péage. Le DETEC précise que : *"L'opportunité de la mesure devra être réévaluée en fonction des densifications à moyen et long terme. Une première étape de développement des transports publics doit se faire par des lignes routières."*

Le Conseil Fédéral a adopté le 11 novembre 2009 son message relatif à l'arrêté fédéral sur la libération des crédits du programme en faveur du trafic d'agglomération à partir de 2011. Cet arrêté propose la libération des crédits affectés aux mesures de la liste A. L'arrêté précise également que : *"La Confédération cofinancera vraisemblablement les projets d'agglomération de la liste B durant une deuxième étape de financement (à partir de 2015) (...) Dans environ quatre ans, le Conseil fédéral présentera au Parlement un deuxième message dans lequel il lui proposera de libérer les montants correspondants. Les mesures de la liste B seront réexaminées, en même temps et sur la base des mêmes critères que les mesures nouvelles ; elles sont donc susceptibles de subir des modifications."*S'agissant du tramway, l'arrêté fédéral conserve la priorisation et les financements du rapport d'examen du DETEC présentés ci-dessus.

En conséquence, en ce qui concerne le financement fédéral du tramway:

- s'il n'est pas encore entièrement acquis, le financement de la première étape Lausanne (place de l'Europe) – Renens (gare CFF) est prévu en priorité A et devrait être confirmé par le parlement fédéral en 2010 pour un montant plafond de 184.8 millions de francs (valeur 2005) ;
- le financement de la deuxième étape pour la desserte Lausanne centre – Rionzi, pour le moment prévu en priorité B, ne serait confirmé qu'au plus tôt fin 2014, au terme d'une nouvelle évaluation du PALM actualisé. Ce PALM de deuxième génération est attendu par la Confédération à fin juin 2012. Par son évaluation de décembre 2008, la Confédération admet la nécessité d'améliorer à moyen terme la desserte de ce secteur de l'agglomération. Par sa décision de borner sa participation au coût de la variante la moins coûteuse, la Confédération marque son attachement aux projets présentant un bon rapport coût / utilité et souligne les ressources limitées du fonds d'infrastructure ;
- le financement de l'extension Renens – Croix du Péage, bien que pour le moment non retenu en priorité B, n'est pas encore exclu à cette échéance. Le financement fédéral dépendra du rythme de densification de ce secteur et du succès de la nouvelle ligne de bus tl no 17 qui a entre-temps été mise en service sur le tracé du tram (depuis le 13 décembre 2009).

Avancement du projet

Le décret adopté par le Grand Conseil pour les études des AFTPU est destiné à:

- conduire les phases d'étude d'avant-projet, de projet, de procédure de demande d'autorisation de construire et d'appel d'offres de la première étape du réseau des axes forts ;
- l'achèvement des études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif du réseau.

En ce qui concerne la première étape de développement du réseau et notamment le tramway Lausanne

(place de l'Europe) – Renens (gare CFF), l'avant projet est achevé. Il a été transmis aux offices fédéraux compétents le 23 décembre 2009, conformément aux exigences de la Confédération (transmission des avant-projets des mesures de priorité A à fin décembre 2009). En ce début 2010, la phase de projet d'ouvrage est en cours de démarrage. La délégation politique (DEPOL) qui pilote le projet des axes forts, présidée par le chef du Département des infrastructures et composée du chef du Département de l'économie, d'un représentant politique désigné par chaque schéma directeur territorialement concerné du PALM (deux pour Lausanne), du président de Lausanne Région et de la présidente du Conseil d'administration des Transports publics de la région lausannoise (tl), a confirmé la priorité donnée à cette première étape et son calendrier, indépendamment de la solution qui sera retenue pour la desserte du nord lausannois.

Les études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif du réseau AFTPU ne sont toujours pas achevées. A fin 2009, l'avant projet des variantes tramway est achevé. En outre, un avant projet d'une variante métro (m3) entre la gare de Lausanne et la Blécherette via la place de l'Europe a été initié, dans un premier temps par la ville de Lausanne. La DEPOL a décidé, dans sa séance du 5 novembre 2009 de:

- intégrer cette variante m3 à l'étude d'opportunité (potentiel de voyageurs, effets sur les autres éléments du réseau des transports publics) et la mettre en relation avec les coûts prévisionnels qui lui sont associés ;
- commander une étude d'avant-projet de la variante m3, de manière à l'amener à un niveau de fiabilité (faisabilité, coûts, impacts, risques) permettant la comparaison avec la variante de référence (réseau actuel) ainsi que les variantes N1 (en surface par St.-Martin, Borde) et N5 (en tunnel par Beaulieu) ;
- intégrer cette variante au processus d'évaluation comparatif préalablement validé pour les variantes desservant le Nord de l'agglomération ;

L'échéance de choix de variante pour le Nord est donc reportée. Cette décision devra être prise au plus tard pour intégration au PALM 2ème génération à mi 2012. L'ambition de la DEPOL est cependant d'achever ces études à mi 2010.

1. Le Conseil d'Etat peut-il garantir aux communes voisines de Lausanne que les infrastructures prévues dans le PALM — et plus particulièrement le tram Renens-Flon — ne sont pas remises en cause par le choix d'un nouveau mode de transport sur le territoire de la commune de Lausanne (M3) ?

Le Conseil d'Etat a confirmé la priorité du tramway Renens-Flon lors de sa décision du 21 mai 2008. Cette priorité est avalisée par le Conseil Fédéral dans son message du 11 novembre 2009 aux Chambres fédérales. A ce stade des études et sous réserve de l'adoption à venir des crédits d'ouvrage par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat confirme cette priorité. La desserte du nord de la commune de Lausanne par un axe fort est prévue en deuxième étape.

2. Le Conseil d'Etat soutient-il l'extension du tram sur Bussigny et lui garantit-il son appui, quel que soit le mode de transport finalement choisi sur le territoire de Lausanne ?

Le Conseil d'Etat soutient l'extension du tram sur Bussigny, tout en relevant que son échéance de réalisation reste à préciser. Cette échéance dépendra du rythme de développement de ce secteur et du succès de l'offre en transports publics déjà en place. Il invite les communes concernées à tout mettre en œuvre dans leur planification et les mesures qu'elles prendront sur ce territoire pour réunir les conditions de succès de la ligne de tram à venir (forte densité, politique du stationnement adéquate, plans de mobilité d'entreprises,…).

3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que le financement du tram Renens-Flon et de son extension vers Bussigny est garanti quelle que soit l'option lausannoise ?

A ce stade d'avancement des travaux et compte tenu du fait que les décisions relatives au financement fédéral, cantonal et communal restent à venir, aucune garantie ne peut être donnée pour le financement des AFTPU.

4. Le Conseil d'Etat, et plus particulièrement le Département des infrastructures, estime-t-il que les résultats de l'étude des deux variantes N1 et N5 sont adéquats, en vue de disposer d'une option finale performante et satisfaisant aux critères fixés par la Confédération pour obtenir un financement ?

Les avant-projets des deux variantes N1 et N5 ne sont pas encore disponibles en totalité. Le Conseil d'Etat et plus particulièrement le Département des infrastructures disposent cependant de résultats intermédiaires démontrant que ces deux variantes sont faisables. L'optimisation, l'analyse détaillée des coûts et l'évaluation de ces variantes sont encore en cours. Le Conseil d'Etat précise que ces variantes ne sont donc à ce jour en aucun cas abandonnées.

Le Conseil d'Etat rappelle que la Confédération a évalué favorablement le PALM qui comprenait l'hypothèse d'un tramway en direction de la Blécherette selon les deux variantes de tracé N1 ou N5. Dans l'hypothèse où l'une de ces variantes serait finalement retenue, l'évaluation positive de la Confédération et la collocation de cette deuxième étape du tramway en catégorie B devraient être confirmées. Le taux de financement définitif résultera de l'évaluation que la Confédération fera du projet PALM de deuxième génération à déposer mi 2012.

5. Peut-il préciser à la fois les défauts de l'une et l'autre variante et l'objectif des nouvelles études annoncées par la Ville de Lausanne ?

L'avant projet a mis en exergue les avantages et défauts de chaque variante, sans pour autant que ces derniers soient rédhibitoires. L'optimisation de chaque variante peut encore vraisemblablement en atténuer les points délicats.

La variante N1, dans son passage par la rue Centrale, doit veiller à permettre les accès motorisés à cet axe, et notamment garantir tout l'approvisionnement nécessaire à la vitalité de ses commerces et entreprises. Son tracé en direction de la Blécherette présentant un détour, il importe de s'assurer que, notamment par la qualité des aménagements, les temps de déplacement soient globalement améliorés, bien que certaines liaisons point à point puissent voir leur temps de déplacement allongés.

La Variante N5 présente elle la difficulté de l'insertion urbaine des accès au tunnel, en particulier sur la place de l'Europe. Les contraintes géologiques et la présence du bâti impliquent un tracé approfondi et des coûts à la hausse.

Des variantes de desserte du couloir de la Blécherette par une ligne de métro avaient été examinées dans le cadre de l'étude d'opportunité et de faisabilité des AFTPU. Elles avaient été écartées, sur la base d'une analyse comparative sommaire, au profit des variantes de type tramway, compte tenu :

- de leur coût prévisible plus élevé ;

- du potentiel voyageurs jugé insuffisant, sur la base des hypothèses de densification connues en 2007.

La Ville de Lausanne a revu à la hausse la densification possible dans le cadre du projet Métamorphose. Au vu des difficultés décrites ci-dessus pour les variantes N1 et N5 et notamment de l'accroissement des coûts, tenant compte par ailleurs du succès rapide du m2, la Ville de Lausanne a souhaité poser à nouveau la question de l'opportunité d'une variante de type métro, avant que soit

tranchée la question de manière définitive.

6. Ces objectifs permettront-ils de satisfaire davantage aux critères de la Confédération et, si oui, en quoi ?

Le critère fondamental pour la Confédération est l'adéquation entre le coût des mesures des projets d'agglomération et leur utilité. Dans l'hypothèse où l'agglomération sera en mesure de démontrer que la solution finalement retenue est en proportion avec les besoins, enjeux et problématiques de l'agglomération, les critères de la Confédération seraient satisfaits. Dans le cas contraire, un surdimensionnement du projet d'agglomération peut péjorer son évaluation. Dans ce cas, c'est non seulement la participation fédérale au projet des axes forts qui serait en jeu, mais le taux global de financement de l'ensemble des mesures du PALM.

Il est donc primordial que la solution qui sera finalement retenue le soit sur la base d'une analyse coût efficacité étayée. Les analyses complémentaires demandées par la DEPOL dans sa séance du 5 novembre et présentées ci-dessus visent précisément ce but (cf. "Avancement du projet").

7. Quand le Conseil d'Etat connaîtra-t-il les résultats de cette étude complémentaire, quand prendra-t-il position et quand communiquera-t-il cette dernière aux partenaires de l'ensemble de l'agglomération ?

L'achèvement des études d'opportunité est prévu par la DEPOL à mi 2010. A cette date, les résultats de l'étude seront connus des partenaires de l'agglomération associés à cette étude. Une étroite information de l'avancement de l'étude est donnée en continu aux instances de pilotage politique et technique du PALM.

Le Conseil d'Etat prendra alors position, sur la base de la proposition qui lui sera faite par les partenaires du PALM.

Les conclusions des études et les décisions y relatives seront ensuite intégrées au PALM de deuxième génération, à valider par l'agglomération puis à transmettre à la Confédération à mi 2012, faisant ainsi acte de candidature à la deuxième tranche de financement fédéral.

8. Le Conseil d'Etat participe-t-il au financement de cette étude et à quelle hauteur ? Et si la variante M3 venait à être choisie, quelle serait sa position sur le financement d'éventuels coûts additionnels par rapport aux variantes N1 et N5 ?

Le crédit d'étude voté par le Grand Conseil le 24 mars est notamment destiné à financer l'achèvement des études d'opportunité permettant d'arrêter le tracé définitif de la deuxième étape des axes forts.

Formellement, les études additionnelles en cours pour réexaminer l'opportunité d'une variante M3 sont finançables par ce décret.

Le décret est cependant principalement destiné au financement des études de projet de la première étape du réseau des AFTPU qui, comme on l'a vu ci-dessus, a été jugée prioritaire et doit répondre à un calendrier fédéral fortement contraint.

Dès lors, toutes les études additionnelles liées à la variante M3 sont prises en charge par la Ville de Lausanne. Dans la mesure où au terme des études prioritairement couvertes par le décret, un solde demeurait disponible, il permettra de rembourser les frais d'étude assumés par la Ville de Lausanne.

S'agissant de la participation de l'Etat aux investissements résultant du choix d'une variante présentant des coûts accrus, le Conseil d'Etat réserve sa position qui dépendra de l'utilité cantonale de la mesure et de ses incidences financières.

9. Face aux retards observés dans certains dossiers (RER notamment) et aux attentes de nombreuses communes (RC 601, gare de Lausanne, etc.), le Département des infrastructures entend-il présenter une politique globale et cohérente en matière de développement des transports ?

Le Département des infrastructures a présenté sa stratégie cantonale de développement et planification des transports publics (Vers une mobilité durable : les transports publics vaudois à l'horizon 2010, septembre 2006).

Depuis cette date, toutes les actions en la matière découlent de cette stratégie. La mise en œuvre, si elle n'est pas à l'abri de retards, notamment liés à la planification des investissements fédéraux, est globalement respectée.

La vision du développement des transports publics d'agglomération, également abordée dans la stratégie cantonale, est développée au sein des projets d'agglomération. Le Département participe à ce développement, y contribuant de manière décisive pour les objets de sa compétence (à l'instar du projet de tramway) tout en ne se substituant pas aux communes pour les objets principalement de leur compétence (lignes de trafic urbain).

A l'instar de la stratégie cantonale de développement et planification du réseau des transports publics, le Département des infrastructures entend présenter une stratégie globale pour le réseau routier et pour les vélos. Ces deux objets devraient être soumis au Grand Conseil cette année.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 février 2010.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_279

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Martinet - Mais où va la promotion économique extérieure ? !

Rappel de l'interpellation

La presse a récemment présenté une brochette de conseillers d'Etat tout sourire, annonçant l'avènement du "Greater Geneva Berne Area" ([1]GGBA3.7.09). On pensait naïvement qu'il s'agissait simplement de la consolidation du dispositif actuel, le DEWS, permettant de l'enrichir de la présence de Genève et de Berne, mêmes'il perdait le Jura[2]. Or derrière cette image ripolinée, les couteaux étaient tirés : le réseau actuel est complètement démantelé, les représentants du DEWS à l'étranger sont licenciés, tout commele directeur général et son adjoint, signifiant la perte, si ce n'est la dilapidation, d'un précieux savoir-faire. Dans un contexte de crise mondiale qui impose à chaque Etat de défendre sa place économique, le silence qui entoure ce mini putsch a de quoi surprendre et inquiéter.

Ce d'autant que, si l'on consulte le Rapport annuel2008et les documents à disposition, on se doit d'admettre que, malgré les effets dommageables majeurs de la suppression de l'arrêté Bonny, les résultats sont demeurés probants pour plusieurs cantons romands dont le nôtre, que ce soit en termesd'emploi et d'implantations (ce que confirmele dernier n° de Numerus). De plus, ces arrivées sont jugées durables et de qualité, la stratégie est régulièrement ajustée à l'évolution du contexte, la satisfaction des entreprises est au rendez-vous, bref, le DEWS était devenu un label connu dans le monde entier.

Or cela ne semble pas avoir suffi (malgré le satisfecit du président du DEV dans le rapport2008).

On a certes lu que le canton du Jura estimait avoir intérêt à se tourner vers Bâle plutôt que l'arc lémanique, mais il est devenu difficile d'offrir des avantages spécifiques aux régions périphériques. On doit bien constater que le Neuchâtel change régulièrement de modèle et de responsables. On sait que Genève ne voulait pas de l'appellation DEWS. Mais côté vaudois, quels intérêts justifiaient pareille révolution ? !

Dans ce contexte, nous sollicitons les explicitations du Conseil d'Etat sur les points suivants:

1. *Peut-il confirmer que le DEWS est démantelé au profit d'une structure entièrement renouvelée, élaborée de surcroît sans le concours de la direction sortante ?*
2. *Sur la base de quel diagnostic ces décisions brutales ont-elles été prises et, par exemple, se sont-elles fondées sur une analyse approfondie, avec le concours des milieux spécialisés (OSEC, Chambres de commerces, entreprises ayant eu recours à ses services, auto-évaluation du DEWS) ?*
3. *Quel était l'intérêt de cette annonce au creux de l'été, alors que ni le statut de cette structure, ni la répartition des charges financières entre cantons, ni les questions de gouvernance n'étaient réglées entre cantons (cf. résumé sur site internet DEC) ?*
4. *Très concrètement, dans quelle mesure la volonté exprimée en juillet a-t-elle été suivie d'effets, à savoir : "Une sélection parmi les représentants des trois structures existantes a été menée en vue de reconduire leurs contrats d'engagement en2010, ceci afin de maintenir un maximum de compétences dans la nouvelle structure." ?*
5. *Le chef du DEC étant depuis le mois de mai président du DEWS, il est au cœur d'une stratégie qu'on peine à comprendre : l'entrée dans le capital de*

Palexpo (10millions), les millions investis dans le DEWS qu'on balaie aujourd'hui, une structure sans leadership clair… Le Conseil d'Etat pourrait-il préciser son approche dans un contexte toujours délicat de "compétition intercantonale" ?

D'avance merci.

[1] Précision : contrairement à la première indication qui apparaît sur google concernant "GGBA" : The San Francisco Bay Area's LGBT Chamber of Commerce : Promoting the gay, lesbian, bisexual, transgender and allied business community since1974"…. La nouvelle instance n'a pas de liens avec les questions de genres.

[2] Extrait du BIC du02/07/2009 : Afin de renforcer l'efficacité de leur promotion économique, les Cantons de Suisse occidentale ont décidé de mettre sur pied une structure commune de prospection et d'acquisition d'entreprises à l'étranger. Les trois structures actuelles (DEWS/Fribourg-Genève/Berne) laisseront la place, au1er janvier2010, à Greater Geneva Berne Area ! (GGBA).(…) Cette nouvelle structure aura pour mission de promouvoir une image commune de la Suisse occidentale à l'étranger, et de développer un réseau et une structure d'acquisition d'entreprises en intégrant les éléments les plus performants des trois modèles existant jusqu'alors (DEWS/GE-FR/BE).

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat - à l'appui de la mesure N° 24 de son Programme de Législature 2007-2012 "Maintenir des conditions-cadres attractives pour que le canton reste compétitif en comparaison intercantonale et internationale" - entend rappeler avec détermination sa volonté d'intensifier les efforts de la promotion économique, notamment son volet "acquisition d'entreprises" en provenance de l'étranger. En parfaite conformité avec cette volonté, de nombreuses réflexions et discussions ont été conduites depuis plus de cinq ans avec les cantons de Suisse occidentale afin de parvenir à un consensus sur un modèle de promotion économique exogène permettant de profiler l'ensemble du tissu économique régional à l'étranger. Dans un contexte de concurrence très vive que se livrent les différentes places économiques à l'échelle mondiale pour attirer des investissements et des emplois sur leur territoire respectif - concurrence par ailleurs exacerbée par la crise économique actuelle -, il est rapidement apparu indispensable d'unir les forces et atouts économiques incontestables de la Suisse occidentale par le biais d'un organisme de promotion économique exogène commun, propre à assurer le rayonnement et la visibilité que cette région mérite à l'échelle suisse et internationale.

Si les intentions d'un regroupement des forces à l'échelle de plusieurs cantons étaient claires dès le départ - notamment dès le lancement du DEWS à deux (2002 : Vaud + Neuchâtel), puis à trois (2004 : Valais) et finalement à quatre cantons (2005 : Jura) -, force est de constater que les conditions propices à des négociations avec l'ensemble des cantons de Suisse occidentale pour créer une structure de promotion économique commune n'ont été réunies qu'à partir de l'année 2007 où de claires volontés politiques se sont exprimées en faveur d'un tel regroupement, d'ailleurs souhaité par de nombreux observateurs ou spécialistes de la promotion économique qui peinaient à comprendre notamment comment l'arc lémanique vaudois pouvait se vendre à l'étranger sous l'égide d'un label ne comprenant pas le Canton de Genève.

Si ce rapprochement paraissait donc non seulement hautement souhaitable, mais presque naturel en vertu de la continuité et de la cohérence que présente le bassin économique de Suisse occidentale, encore ne fallait-il pas sous-estimer la sensibilité très forte qui caractérise les approches des différents cantons en matière de promotion économique. Outre les aspects d'image et de symbolique, il convient en effet de toujours garder à l'esprit que notre système fédéraliste induit une logique de concurrence intercantonale lors du choix des entreprises de s'établir dans tel ou tel canton de Suisse, et ce quand bien même celles-ci ont été approchées sous l'égide d'une bannière commune présentant les atouts de l'ensemble d'une région.

Fort de ce constat, les discussions entamées dès la mi-2007, puis les négociations qui se sont enchaînées à un rythme soutenu jusqu'à cet automne, ont démontré l'impérative nécessité de créer un climat de confiance entre les protagonistes, d'une part, et de construire un consensus robuste, voire de garantir l'unanimité lors de décisions particulièrement stratégiques et sensibles, d'autre part.

C'est sur la base de ces prérequis qu'il est rapidement apparu que la nouvelle structure de promotion économique exogène ne pourrait être portée sur les fonds baptismaux que pour autant que chacun des cantons-membres y trouve un intérêt non seulement en regard des retombées d'image et économiques attendues de GGBA, mais également en termes plus politiques et symboliques, à savoir qu'aucune des structures préexistantes n'absorbe les autres ou n'imprime par trop les contours de la nouvelle entité.

Ces éléments introductifs étant posés, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions de l'interpellant.

2.1. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que le DEWS est démantelé au profit d'une structure entièrement renouvelée, élaborée de surcroît sans le concours de la direction sortante ?

Le DEWS cessera effectivement ses activités au 31.12.2009 et sera dissout au profit d'une nouvelle association de droit privé - Greater Geneva Berne Area (GGBA) - qui regroupera les Cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel et

Genève, qui jusqu'alors assuraient leur promotion économique exogène de manière dispersée au travers de trois organismes d'acquisition d'entreprises : DEWS, partenariat Genève-Fribourg et Berne Invest. Comme évoqué ci-dessus, l'un des principes fondateurs ayant permis à GGBA de voir le jour a été de créer une entité nouvelle et non de partir de l'une des trois structures préexistantes en y additionnant les autres, faute de quoi le consensus nécessaire n'aurait d'emblée pu être obtenu entre les partenaires.

Contrairement à ce qu'affirme l'interpellant, l'avènement de cette nouvelle structure n'est pas synonyme de perte, voire de dilapidation d'un précieux savoir-faire porté jusqu'alors par le DEWS au profit d'une structure nouvelle dépourvue d'expériences en matière de promotion économique. En effet, de nombreux acquis du DEWS sont non seulement préservés, mais sont à l'origine même de la création de GGBA. Il faut à cet égard souligner que le DEWS - en tant que première structure de promotion économique intercantonale à l'échelle de la Suisse occidentale - a incontestablement montré la voie à suivre et a servi - sous de nombreux aspects - de modèle de référence dans les négociations conduites avec les partenaires non-membres du DEWS. Le DEWS a en effet permis de démontrer la faisabilité et l'efficacité d'une promotion économique regroupant plusieurs cantons. Qui plus est, son mode de fonctionnement - à savoir l'établissement, en Suisse, d'une structure de direction et d'animation d'un réseau d'agents permanents à l'étranger et originaires des marchés prospectés - a très fortement inspiré celui de GGBA. Ces éléments fondateurs du DEWS, ainsi que l'expérience et le savoir-faire des sept agents DEWS retenus pour poursuivre leurs activités pour le compte de GGBA dès 2010, sont donc conservés. Ainsi, d'importantes synergies avec l'expérience acquise par les cantons-membres du DEWS et les agents conservés pourront être réalisées, tout en les complétant par les atouts et le savoir-faire des autres structures préexistantes dont il serait clairement inobjectif et présomptueux d'affirmer qu'elles n'ont pas également de nombreuses compétences et résultats à leur actif et qui profiteront désormais à l'ensemble des cantons-membres de GGBA.

Cela étant, il est vrai que la direction du DEWS n'a pas été impliquée dans le processus de création de GGBA, et ce pour la raison suivante:

· Si la nouvelle association GGBA s'inspire sur de nombreux points du modèle DEWS et que celui-ci a pu être dûment expliqué et défendu par ses cantons-membres - par l'intermédiaire des Chefs de département, des Chefs de service de l'économie et des Directeurs des antennes cantonales d'implantations (DEV pour le Canton de Vaud) -, la prise en compte de l'expérience et de l'acquis DEWS n'a pu être répertoriée par la voix complémentaire de son directeur en raison de l'opposition formellement témoignée par les cantons non-membres du DEWS à son intégration dans les réflexions relatives à la constitution de GGBA. Comme souligné en introduction, les questions éminemment politiques et stratégiques qui ont dû être tranchées tout au long de la période de négociations à sept cantons, puis à six suite à l'annonce du Canton du Jura de rejoindre Basel Area, l'ont été uniquement grâce à la recherche d'un consensus permanent, voire selon la règle de l'unanimité. Or, il s'est rapidement avéré qu'à cet égard toute implication de la direction du DEWS dans le processus de création de GGBA aurait été de nature à nuire à l'objectif final du fait qu'elle aurait conduit à de programmés blocages et résistances de la part des cantons de Berne, Genève et Fribourg, désireux d'éviter tout sentiment d'hégémonie du DEWS sur la conduite des travaux.

C'est donc bien pour des motifs politiques, et indépendamment de l'expérience acquise par la direction du DEWS, que le choix a été arrêté de ne pas impliquer celle-ci dans les réflexions et négociations concernant GGBA. Cela étant, il convient de rassurer une nouvelle fois l'interpellant quant à sa crainte que le savoir-faire du DEWS n'ait pas été défendu, et donc perdu, voire dilapidé. En effet, tout au long des négociations et étapes qui ont conduit à la création de GGBA, les avantages, les acquis et les succès du DEWS ont pu être légitimement exposés et valorisés par les Directeurs des promotions économiques des cantons-membres qui - de par leur parfaite connaissance du fonctionnement du DEWS, puisque étant ses partenaires premiers et relais directs sur le terrain - ont été parfaitement à même de défendre ce savoir-faire étant donné qu'ils ont très activement et de manière constante participé aux réflexions et discussions concernant GGBA.

2.2 Sur la base de quel diagnostic ces décisions brutales ont-elles été prises et, par exemple, se sont-elles fondées sur une analyse approfondie, avec le concours des milieux spécialisés (OSEC, Chambres de commerces, entreprises ayant eu recours à ses services, auto-évaluation du DEWS) ?

Dans le prolongement du paragraphe précédent, il s'agit ici de souligner une nouvelle fois le rôle et l'apport déterminant des structures de promotion économique exogène des cantons-membres de GGBA tout au long des discussions et étapes ayant fondé la nouvelle structure. En effet, les directions des structures cantonales d'implantation d'entreprises dont la promotion économique exogène est le métier et qui - pour certaines d'entre elles, auront collaboré étroitement avec le DEWS pendant plusieurs années, qui, pour d'autres (Genève, Fribourg, Berne), accomplissaient pour leur propre compte les mêmes missions d'acquisition et de prospection que celles conférées au DEWS - ont été parfaitement à même de contribuer - aux côtés des Chefs de service de l'économie - à l'établissement d'un diagnostic non seulement objectif, mais avisé pour fonder les décisions concernant la création de GGBA.

Ainsi, ces décisions ont procédé d'une analyse complète des paramètres pertinents qui s'est appuyée sur l'excellente

connaissance qu'ont les structures cantonales de promotion économique exogène non seulement des marchés étrangers à prospecter, mais également des réalités économiques régionales et locales ainsi que des objectifs stratégiques poursuivis par chacun des cantons : diagnostic forces-faiblesses du tissu économique de Suisse occidentale en général et de ses composantes cantonales, positionnement de la région en comparaison suisse et internationale, définition d'objectifs stratégiques communs et spécifiques à chacun des cantons-membres, choix des marchés opérés sur la base d'un diagnostic du potentiel de l'ensemble des marchés prospectés par les structures préexistantes (DEWS, Genève-Fribourg, Berne Invest), notamment à l'aune des résultats d'implantation en provenance de ces marchés, identification des synergies et des économies d'échelle entre les structures préexistantes, notamment en matière de frais de prospection et de regroupement/concentration des agents à l'étranger, analyse forces-faiblesses du fonctionnement des structures de promotion économique préexistantes avec le souci de valoriser systématiquement les "meilleures pratiques" de chacune d'entre elles, évaluation des agents en fonction de leur implication et de leurs résultats, etc.

Hormis ces paramètres techniques, d'autres considérations - propres aux collaborations intercantonales - ont également été prises en compte pour assurer le fonctionnement de GGBA : principe de transparenceabsolue dans les flux d'information entre les agents, la structure centrale et les promotions économiques cantonales, principe de neutralitédes agents et de la structure centrale par rapport au traitement des contacts générés sur les marchés prospectés, principe d'équilibre/équitédans le choix des agents retenus et contribution financière des cantons en fonction de leur poids économique respectif. Sur ce dernier point, il est à relever que la clef de répartition intercantonale afférente à la couverture des coûts de la nouvelle structure fera l'objet d'une adaptation ultérieure, en fonction des résultats en terme d'implantations d'entreprises enregistrées durant les trois premières années d'activités par les différents cantons-membres.

Du fait de la composante politique évidente liée à la création de GGBA, les cantons-membres n'ont pas ouvert la démarche à des partenaires autres que les structures cantonales d'implantation et leurs administrations respectives, et ce pour des questions de confidentialité bien compréhensibles qui se devaient d'être garanties dans le cadre des discussions-négociations.

Cela étant, les renseignements qui ont été donnés par voie de presse ou à l'occasion de contacts avec l'OSEC (antenne de Lausanne) et certaines chambres de commerce ou fiduciaires sur les avancées du processus de constitution de GGBA ont tous donné lieu à des prises de position favorables de ces acteurs à propos de la création d'une structure de promotion économique englobant le plus possible de cantons de Suisse occidentale. On soulignera à cet égard que la Conseillère fédérale Doris Leuthard, Cheffe du Département fédéral de l'économie, a tenu par courrier du 20 juillet 2009 à féliciter les cantons-membres de GGBA de s'être associés pour mettre en place une promotion économique exogène commune.

Même s'il appartient désormais à la nouvelle structure de faire ses preuves, c'est donc sur un concept et un socle robustes que GGBA est appelé à développer ses activités à partir du 1 er janvier 2010.

2.3 Quel était l'intérêt de cette annonce au creux de l'été, alors que ni le statut de cette structure, ni la répartition des charges financières entre cantons, ni les questions de gouvernance n'étaient réglées entre cantons (cf. résumé sur site internet DEC) ?

Contrairement à ce qu'affirme l'interpellant, la conférence de presse du 2 juillet 2009, en présence de l'ensemble des Chefs de département de l'économie des cantons-membres de GGBA n'était - et de loin pas - dépourvue de substance. L'intérêt de cette communication se justifiait amplement de par les avancées significatives capitalisées depuis juin 2008, date à laquelle un premier communiqué de presse annonçait la décision de principe des cantons de Suisse occidentale de se regrouper pour créer une structure de promotion économique exogène commune.

La conférence de presse du 2 juillet 2009 a donc permis de rendre publics les premiers jalons et fondations sur la base desquels les travaux permettant à GGBA d'être opérationnel au 1 er janvier 2010 se sont fondés.

S'il est vrai que les statuts de la nouvelle structure n'étaient pas encore sous toit au moment de la communication[1], il n'en demeure par moins que les éléments suivants avaient déjà fait l'objet d'une validation formelle par les cantons parties prenantes au projet:

- la marque "GREATER GENEVA BERNE AREA - Economic Development Agency", sur la base des recommandations d'un mandataire externe,
- les missions et objectifs de la nouvelle structure,
- le périmètre à six cantons de la structure commune,
- la sélection d'un vingtaine d'agents provenant des réseaux portés par les structures de promotion économique préexistantes et appelés à œuvrer pour le compte de GGBA et de ses membres en 2010,
- le modèle et les principes généraux de gouvernance,
- la stratégie des marchés (marchés couverts par GGBA, avec détermination des priorités), avec le principe d'une période transitoire pour 2010,
- l'enveloppe budgétaire de CHF 4.13 millions,

- la clef de répartition financière entre les cantons, afférente aux trois premières années d'activités de GGBA (2010-2012),
- le principe d'un système de répartition financière a posteriori, en fonction des résultats enregistrés en matière d'implantation d'entreprises.

Les points énumérés ci-dessus - déterminants dans la cadre de la mise en place de la nouvelle structure et indispensables au bon fonctionnement de celle-ci - sont d'ailleurs détaillés dans le document intitulé "Nouvelle structure de promotion économique de Suisse occidentale "GREATER GENEVA BERNE AREA" - Résumé synthétique", qui a été remis lors de la conférence de presse du 2 juillet 2009.

La communication entreprise par les cantons dans le cadre de cette conférence de presse n'était donc pas dénuée de fond et d'éléments concrets.

2.4. Très concrètement, dans quelle mesure la volonté exprimée en juillet a-t-elle été suivie d'effets, à savoir : "Une sélection parmi les représentants des trois structures existantes a été menée en vue de reconduire leurs contrats d'engagement en2010, ceci afin de maintenir un maximum de compétences dans la nouvelle structure." ?

Comme mentionné dans la réponse à la question précédente, la sélection des représentants issus des trois structures préexistantes a été opérée au début de l'été 2009, avec l'appui des structures de promotion économique cantonales disposant d'une excellente connaissance de leur réseau respectif -, puis annoncée lors de la conférence de presse du 2 juillet dernier. A cette même occasion, il a également été stipulé que cette sélection se déploierait durant une période transitoire d'une année (2010), durant laquelle GGBA devra atteindre son "rythme de croisière" et à l'issue de laquelle des ajustements devront être opérés en fonction des expériences acquises et d'une première évaluation du réseau, de ses performances et de son adéquation par rapport aux évolutions économiques propres à chacun des huit marchés prospectés en commun.

A cet égard, il n'est pas inutile de reproduire ici l'extrait du document du 2 juillet 2009 intitulé "Nouvelle structure de promotion économique de Suisse occidentale "GREATER GENEVA BERNE AREA" - Résumé synthétique" : " *En outre, la CDEP-SO a accepté le principe d'une phase transitoire en 2010 dans le but de conserver un réseau de représentants sur les marchés désignés pour la nouvelle structure à partir d'une sélection des agents actuellement en place les plus performants. Cette solution a l'avantage de garantir la meilleure continuité des activités sur le terrain sur les marchés désignés tout en laissant une année de transition et d'adaptation à la nouvelle direction en vue de la mise en place de la stratégie des marchés souhaitée par les cantons à partir du 1 er janvier 2011 au plus tard"*.

Le principe évoqué ci-dessus sera respecté et le processus de sélection des agents se poursuivra donc en 2010.

L'ensemble des représentants du DEWS, ainsi que des structures de promotion économique des cantons de Berne, Fribourg et Genève, ont été informés de ce processus sélectif. En ce qui concerne les agents qui ont été écartés au terme de la procédure de sélection de l'été 2009, il convient de souligner que cette sélection s'est opérée en fonction des critères suivants:

- Nécessité de procéder à une sélection parmi les 32 agents portés jusqu'alors par les trois structures de promotion économique exogène préexistantes, afin d'éviter plusieurs doublons, voire triplons sur certains marchés prospectés en commun.
- Elimination de facto des agents opérant sur des marchés non retenus par GGBA, avec la possibilité offerte à chacun des cantons-membres de les activer à titre individuel pour les besoins de leur propre promotion économique sur les marchés non désignés communément.
- Sélection des agents les plus performants sous l'angle du nombre de prospects et projets d'implantation en cours ainsi que sur leurs connaissances des atouts de la place économique suisse et régionale.
- Nécessité de procéder, parmi les agents éligibles, à une répartition équitable en fonction de leur appartenance à l'une ou l'autre des structures de promotion économique préexistante, considérant que chacune d'entre elles dispose d'agents de qualité pour promouvoir GGBA à futur.

A l'issue de ce processus de sélection multicritères, l'ensemble des 32 agents mentionnés ci-dessus se sont soit vus confirmer leur engagement pour le compte de GGBA à partir du 1 er janvier 2010, avec garantie d'embauche pour l'ensemble de l'année de transition, soit ont été informés de la rupture de leur contrat au 31.12.2009 au plus tard, dans le strict respect de leurs conditions contractuelles.

5. Le chef du DEC étant depuis le mois de mai président du DEWS, il est au cœur d'une stratégie qu'on peine à comprendre : l'entrée dans le capital de Palexpo (10millions), les millions investis dans le DEWS qu'on balaie aujourd'hui, une structure sans leadership clair… Le Conseil d'Etat pourrait-il préciser son approche dans un contexte toujours délicat de "compétition intercantonale" ?

Nombre d'éléments concernant la stratégie poursuivie dans le cadre de la création de GGBA figurent dans les réponses aux questions précédentes.

En ce qui concerne plus spécifiquement le Canton de Vaud, sa participation à GGBA s'inscrit dans la continuité et le renforcement de son action en terme de promotion économique exogène - volet "acquisitions d'entreprises" au travers d'un organisme certes nouveau quant à son appellation, mais qui est appelé à reprendre les missions assumées jusqu'alors par le DEWS, avec pour percée significative l'avènement d'une structure intercantonale plus large, permettant de regrouper sous une même bannière l'essentiel des atouts économiques de la Suisse occidentale.

Ainsi, dans la droite ligne des missions du DEWS, la nouvelle Association GGBA s'est vue assigner les tâches stratégiques suivantes:

a. Développer un réseau et une structure d'acquisition d'entreprises répondant à la stratégie décidée par ses membres.
b. Assurer une veille internationale en matière de promotion économique.
c. Développer à l'étranger une image commune de la région composée de l'ensemble des cantons membres et assurer la promotion de celle-ci.

Dès lors, il est erroné, au vu de ce qui précède, d'affirmer que les millions investis dans le DEWS ont été balayés, pour reprendre les termes de l'interpellant. Il s'agit au contraire d'une évolution et d'une extension de l'expérience intercantonale acquise par le DEWS à l'échelle de la Suisse occidentale que de nombreux observateurs et acteurs appelaient d'ailleurs de leurs vœux. La ligne stratégique ayant présidé à la création de GGBA répond à cet objectif dont la concrétisation, depuis la conférence de presse de juillet 2009, s'est traduite par l'ensemble des mesures à même de garantir la marche opérationnelle de GGBA dès le 1 er janvier 2010, soit :

- La nomination d'un directeur général qui prendra ses fonctions le 1 er février 2010. Dans l'intervalle et depuis octobre 2009, la direction ad intérim de GGBA est confiée à l'adjoint au directeur de la promotion économique du Canton de Genève.
- La nomination d'une assistante de direction, en la personne de l'assistante de direction actuelle du DEWS.
- La validation, en date du 8 octobre 2009, des statuts de l'association Greater Geneva Berne Area et d'un accord de partenariat entre les cantons-membres qui fondent les règles de gouvernance, y compris les règles opérationnelles de gestion des prospects.
- Le choix d'une identité visuelle (logo) qui servira à la déclinaison des supports promotionnels (internet et brochures), actuellement en phase d'élaboration afin d'être disponibles durant le mois de janvier 2010.
- Le choix des locaux qui abriteront la centrale de GGBA, qui s'installera à Lausanne, dans les locaux actuels du DEWS.

Par ailleurs, il convient de souligner que si - tout comme dans le modèle DEWS - les cantons-membres de GGBA resteront en compétition lors du processus d'implantation d'une entreprise, le fait qu'ils se présentent et se vendent sous une seule et même bannière sur les marchés étrangers les plus prometteurs permettra incontestablement de renforcer l'image et la promotion du tissu économique de Suisse occidentale au profit de l'ensemble des cantons-membres, dans un contexte de concurrence accrue entre places économiques à l'échelle internationale.

En ce qui concerne la présidence du DEWS - assurée par le Chef du Département vaudois de l'économie de fin mai au 31.12.2009 -, cette période correspond à la période de désengagement progressif des activités du DEWS en prévision de l'avènement de GGBA. Suite au départ de l'ancien président, pour cause de renonciation à briguer un nouveau mandat de Conseiller d'Etat du Canton de Neuchâtel, il s'agissait de désigner un président pour sept mois afin d'accompagner le processus de sortie du DEWS, fonction que le Chef du DEC a décidé d'accepter.

Enfin, concernant l'allusion faite à l'entrée du Canton de Vaud dans Palexpo pour un montant estimatif de CHF10 millions, le Conseil d'Etat y répond en faisant valoir que tant la création de GGBA que la nécessité de disposer d'une infrastructures de congrès et de foires - dont la complémentarité avec le Palais de Beaulieu notamment a été exposée dans l'EMPD N° 190[2] - procèdent en fait d'une seule et même stratégie qui se déploie toutefois à des échelles géographiques différenciées : celle d'accroître la collaboration intercantonale en matière de mise en valeur des atouts économiques et des conditions-cadres de toute une région afin d'accroître son rayonnement et sa compétitivité au niveau suisse et international.

[1] Les statuts de l'Association Greater Geneva Berne Area ont été formellement adoptés lors de l'Assemblée générale constitutive, le 8 octobre 2009.

[2] Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 35'000'000.- à la Fondation de Beaulieu pour les travaux de modernisation du site de Beaulieu.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 janvier 2010.

Le président : Le chancelier :

P. Broulis *V. Grandjean*

09_INT_260

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Philippe Modoux sur la signalisation des régions touristiques - Signalisation du Lavaux ; sait-on exactement qui fait quoi et qui va payer quoi ?

Rappel de l'interpellation

Développement

Lorsqu'on visite en train ou en voiture la Suisse ou l'Europe, toutes les régions touristiques sont clairement signalées par de grands panneaux qui invitent les touristes à venir découvrir la région.

Dans notre canton, lassé d'attente la Berne fédérale et le canton de Vaud, le Lavaux a décidé de réaliser sa propre signalisation. Alors que cette région, plus précisément son vignoble, est classé depuis plus de deux ans sur la liste des sites protégés de l'Unesco, cette région ne voit toujours pas poindre la moindre signalisation touristique. Rien ne semble précipiter les choses, pas même son inscription au patrimoine mondial. A notre connaissance, un projet cantonal d'harmonisation des panneaux touristiques est pourtant en cours d'élaboration.

A l'approche de la saison touristique qui va s'ouvrir, les communes du Lavaux laissent paraître une nervosité pour le moins compréhensible, allant même jusqu'à entrevoir la possibilité de créer une signalisation propre à la région. Selon toute vraisemblance, la région du Lavaux devra se passer une année de plus d'une signalisation à la hauteur de son statut actuel.

Aujourd'hui devant les manquements constatés, il semble que le canton prend pour excuse l'ambition affichée d'imposer le modèle de signalisation vaudoise à l'échelle de la Suisse. A noter par ailleurs que l'Office du tourisme vaudois menait en parallèle un projet de signalisation unifiée qui devait permettre de valoriser notre canton avant l'Euro 2008.

Il paraît évident qu'il y a beaucoup d'acteurs dans ce dossier, plusieurs projets en parallèle, mais aucune réalisation effective dans le terrain qui signalerait aujourd'hui la région du Lavaux pourtant inscrite sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco.

Dans le développement de l'interpellation, nous citons l'exemple de la région du Lavaux, mais nous souhaitons étendre les questions suivantes à l'ensemble des régions touristiques du canton de Vaud

Questions au Conseil d'Etat:

1. *Quelle est réellement la situation dans la gestion de ce dossier ?*
2. *Qui porte la responsabilité de la démarche, tant au niveau de la réglementation, que de la conception graphique, de l'implantation et de l'entretien d'une telle signalisation ?*
3. *Comme plusieurs partenaires semblent directement concernés par la démarche, qui coordonne la démarche et dans quel délai une nouvelle signalisation touristique verra-t-elle le jour ?*
4. *Qui supporte le financement d'une nouvelle signalisation des régions touristiques du canton ?*

Ne souhaite pas développer.

Oron-la-Ville, le 16 juin 2009.

(Signé) Philippe Modoux

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Problématique

Avant le démarrage du projet vaudois en 2007, il n'existait aucune réflexion, que ce soit au niveau national ou cantonal, portant sur la signalisation touristique routière. Les panneaux touristiques actuels sont le fait d'initiatives individuelles et

régionales, d'où un manque général de cohérence et d'uniformité au niveau suisse et vaudois qui nuit à la visibilité et à la promotion des destinations touristiques[1].

Rappel historique

Sur la base de ce constat, la problématique de la signalisation touristique a fait l'objet, en 2004, d'une interpellation au Conseil national du Député Andrian Amstutz (BE), relayant les préoccupations de la Fédération Suisse du Tourisme. Cette interpellation ayant été rejetée, l'Office du Tourisme du canton de Vaud (OTV) a alors lancé une pré-étude de 2005 à 2006 afin de poursuivre la réflexion au niveau cantonal.

Dans le prolongement de cette pré-étude, l'OTV, le Service de l'Economie, du Logement et du Tourisme (SELT) et le Service des Routes (SR) ont entrepris, en date du 1er mai 2007, la réalisation d'un schéma directeur cantonal de signalisation touristique le long des axes routiers. Cette démarche - une première en Suisse - a pour vocation de constituer un projet-pilote au niveau national.

Enfin, nous rappellerons que la Confédération est devenue propriétaire des autoroutes au 1er janvier 2008, ce qui a d'importantes répercussions dans la conduite et la mise en œuvre du projet. En effet, la gestion des autoroutes ne relève plus de la compétence du SR cantonal mais de l'Office fédéral des routes (OFROU), qui est responsable de la signalisation touristique autoroutière. De fait, le projet vaudois doit faire l'objet d'une validation par les autorités fédérales avant de pouvoir être mis en œuvre. Or, précisément par le fait que le concept vaudois est le premier du genre à l'échelle suisse et qu'il pourrait dès lors "faire jurisprudence", la Confédération l'examine avec la plus grande des attentions.

Objectifs du projet

Le projet vise à structurer et uniformiser la signalisation touristique routière au niveau cantonal. Il s'agit d'un concept global qui prend en compte l'ensemble du territoire touristique et valorise les pôles touristiques d'importance cantonale au niveau des principaux axes routiers structurants du canton (autoroutes et routes cantonales de transit). Il se réfère, comme son nom l'indique, au niveau cantonal (niveau 1), tel que défini par le concept. Les pôles touristiques qui ne sont pas pris en compte à ce niveau de signalisation seront signalés au niveau régional (niveau 2) et/ou local (niveau 3). Toute réflexion de niveaux 2 ou 3 doit faire l'objet d'un projet porté par les acteurs régionaux ou locaux, dans une perspective de continuité et de complémentarité avec le projet cantonal.

Le choix des pôles touristiques signalés au niveau cantonal s'appuie sur la logique des destinations touristiques actuelles (Lausanne, Morges Nyon Région, Montreux Riviera, Alpes vaudoises, Yverdon-les-Bains Région, Avenches-Payernes), en cohérence avec la logique de promotion touristique (marketing). L'image véhiculée sur les marchés, lors des différentes actions de promotion se retrouve ainsi sur le terrain, au niveau des panneaux de signalisation destinés à un public-cible qui ne connaît pas la région qu'il est en train de traverser.

La sélection des pôles et des thèmes a été réalisée dans le cadre de séances de concertation réunissant les représentants de l'offre (associations régionales) et de la demande (offices de tourismes locaux) touristiques, encadrés par le groupe de suivi technique du projet et un comité de pilotage (COPIL).

Pour chaque pôle, un ou deux thèmes au maximum ont été sélectionnés par les partenaires touristiques pour répondre à l'objectif de communication spécifique à la signalisation (deux secondes pour découvrir l'information véhiculée par les panneaux). Ces derniers représentent le ou les "Unique Selling Proposition" (USP) de la région que l'on peut découvrir tout au long de l'année. Il s'agit des éléments de l'offre touristique qui permettent de positionner une région sur le plan national et international.

Suite à ce préambule, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées par l'interpellant :

1. Quelle est réellement la situation dans la gestion de ce dossier ?

Etat du projet au 23 septembre 2009

Dès son lancement, le projet a fait l'objet d'une étroite concertation avec l'ensemble des partenaires et autorités compétentes.

- Au niveau fédéral, plusieurs séances ont eu lieu avec l'OFROU. Le projet a également été présenté au Secrétariat d'Etat à l'Economie (SECO), au Groupe parlementaire Tourisme et Transports (GPTT) ainsi qu'à la Fédération Suisse du Tourisme (FST). Les régions touristiques suisses ont été sensibilisées à la démarche vaudoise dans le cadre de la Conférence des directeurs des 13 régions touristiques suisses (RDK).

- Au niveau cantonal, les séances de concertation se succèdent depuis 2 ans. Une démarche participative a été mise en place avec les représentants de l'offre et de la demande touristiques (Offices de tourisme locaux, Associations régionales).

Afin de bien mesurer l'intensité des contacts liés à l'avancement de ce projet, les principales étapes du projet peuvent être retranscrites comme suit:

· 2007:

- Délégation du Conseil d'Etat à l'économie, à l'emploi et au tourisme, 3 octobre

- Confrérie des préfets, 4 octobre

- Office fédéral des routes (OFROU), Berne, 26 octobre
- Groupement industrie, commerce et transport du Grand conseil (GICT), 13 novembre
- Syndics du district de Lavaux, 14 novembre
- Service des affaires culturelles, 3 décembre
- Service des immeubles, du patrimoine et logistique, 13 décembre

· 2008:

- OFROU, Filiale d'Etavayer-le-Lac, 29 janvier
- Syndics et représentants municipaux, 5 mars
- Chablais VS, 25 mars
- OFROU, Berne (2), 12 juin

· 2009 (situation au 1er juillet)

- Canton du Jura, 28 janvier
- Canton du Valais, 24 février
- Conférence des directeurs des régions touristiques suisses (RDK), 25 mars
- Groupe Parlementaire Tourisme et Transport, Berne, 3 juin
- Zürich tourisme, 30 juin

Fort de cette large assise, le planning initial du projet prévoyait la pose des premiers panneaux de signalisation touristique au niveau des autoroutes avant l'Eurofoot 2008. Malheureusement, les commentaires émis par l'OFROU suite à l'envoi du projet en mai 2008 ont contraint le COPIL à redéfinir le projet sous plusieurs angles : réduction du nombre de pôles et donc du nombre de panneaux pour des motifs de sécurité routière pas de superposition de couches (un seul niveau de signalisation touristique présent sur l'ensemble du territoire), problématique de la définition des régions touristiques, graphisme des panneaux, etc. Ainsi, l'objectif de poser les nouveaux panneaux à la faveur de l'Eurofoot n'a pu être réalisé.

Pour répondre aux demandes de modification de l'OFROU, d'importantes démarches ont été entreprises. On évoquera notamment la réalisation d'un test relatif aux qualités graphiques des visuels prévus qui a été effectué, fin 2008, par l'Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (INRETS, France) afin de mesurer scientifiquement la charge graphique et le niveau de dangerosité potentiel des futurs panneaux autoroutiers.

A l'issue de ce test, un second tour de concertation a été organisé dès février 2009 avec tous les partenaires du projet au niveau cantonal, afin de communiquer et mettre en application les nouvelles conditions du cadre de travail du projet.

Depuis, la redéfinition des pôles et des thèmes touristiques inclus dans la nouvelle version du schéma directeur cantonal est pratiquement aboutie. De leur côté, les graphistes ont finalisé les visuels des futurs panneaux de signalisation touristique pour un nouvel envoi à l'OFROU, qui a été effectué le 15 septembre 2009.

2. Qui porte la responsabilité de la démarche, tant au niveau de la réglementation, que de la conception graphique, de l'implantation et de l'entretien d'une telle signalisation ?

Compétences en matière de réglementation

La réglementation fédérale actuelle liée à la signalisation touristique se limite à un document de quatre pages intitulé "Directives concernant la signalisation, sur les autoroutes et semi-autoroutes, des régions touristiques importantes"[2] datant de 1990. Reconnaissant l'obsolescence de ces normes, l'OFROU a confié, en 2007, à la commission "VSS 3.01" la révision de cette réglementation. En raison des priorités auxquelles l'office fédéral a dû faire face des suites du transfert, au 1er janvier 2008, de la propriété des autoroutes à la Confédération (RPT), ce travail nécessaire d'adaptation des directives a été mis en attente.

Juridiquement, les directives de 1990 susmentionnées restent donc en vigueur, indépendamment du fait que celles-ci ne sont absolument pas adaptées à un marketing moderne en matière de promotion touristique. Reconnaissant cet état de fait, l'OFROU a confirmé l'intérêt qu'il porte au projet vaudois de signalisation touristique, dont l'approche marketing et le recours à des principes de signalisation techniques expérimentés au niveau européen sont appelés à aiguiller la révision future du cadre réglementaire fédéral. La volonté de l'OFROU est donc partagée par un souci de faire respecter le cadre réglementaire en vigueur, d'une part, tout en l'assouplissant et en l'adaptant ultérieurement sur la base des enseignements tirés du modèle vaudois, d'autre part. Il en résulte d'évidents reports dans la validation, puis la mise en œuvre du concept de signalisation touristique vaudois, ce que le Conseil d'Etat regrette bien évidemment.

Conception graphique

Le COPIL a confié à l'ECAL le mandat d'assurer la direction artistique de la conception graphique des futurs panneaux touristiques vaudois.

Dans un premier temps, trois groupes de graphistes issus de l'ECAL ont été invités à participer à un concours qui s'est déroulé en deux étapes pendant les mois de novembre et de décembre 2007. C'est l'agence de communication visuelle Madame Paris qui a été retenue.

Une première phase de développement graphique s'est ensuite déroulée de janvier à avril 2008. Quinze illustrations de panneaux ont été développées et soumises à l'appréciation de l'OFROU, qui a émis des observations spécifiques sur le concept graphique, telles qu'un graphisme trop chargé ou peu clair, qui risque de distraire les conducteurs et, ainsi, de nuire à la sécurité routière.

Ces considérations peu étayées ont convaincu le COPIL de la nécessité d'entreprendre une étude ergonomique afin d'établir des critères de développement graphique plus objectifs. Comme mentionné précédemment, cette étude a été réalisée par l'INRETS entre novembre 2008 et janvier 2009.

Sur ces nouvelles bases, la seconde phase de développement graphique, toujours en cours, a démarré en juin 2009. De nouveaux projets de panneaux, dont plusieurs reprennent en partie les illustrations d'ores et déjà développées précédemment, ont été une nouvelle fois soumis à l'OFROU à l'occasion de la remise, le 15 septembre 2009, d'un dossier complet d'argumentation en faveur de la réalisation du concept vaudois. Une réponse est attendue d'ici la fin de l'année.

Le développement graphique actuel, réalisé dans le cadre du schéma directeur et dans le respect des recommandations ergonomiques de l'INRETS, devrait être ultérieurement réutilisé et adapté à la signalisation touristique des pôles et thèmes de niveaux régional et/ou local.

Implantation

L'implantation des panneaux est définie comme suit :

a. Au niveau des routes nationales :

i. Localisation et travail de prépiquetage par le groupe de suivi technique, après concertation avec les partenaires du pôle concerné.

ii. Validation définitive des lieux d'implantation par l'OFROU via l'Unité territoriale d'Estavayer-le-Lac, avec en appui le groupe de suivi technique et les responsables des centres d'entretien régionaux.

b. Au niveau des routes cantonales :

iii. Localisation et travail de prépiquetage par le groupe de suivi technique, après concertation avec les partenaires du pôle concerné.

iv. Validation définitive des lieux d'implantation par le groupe de suivi technique et les voyers communaux / cantonaux.

Entretien

L'entretien des panneaux de signalisation est assuré :

· au niveau des routes nationales, par l'OFROU via l'Unité territoriale d'Estavayer-le-Lac et les centres d'entretien régionaux ;

· au niveau des routes cantonales, par le SR et les voyers communaux / cantonaux.

3. Comme plusieurs partenaires semblent directement concernés par la démarche, qui coordonne la démarche et dans quel délai une nouvelle signalisation touristique verra-t-elle le jour ?

Coordination

L'OTV coordonne la démarche dans le cadre du schéma directeur cantonal de signalisation touristique de niveau 1. Au niveau des réflexions de niveau 2 (régional) ou 3 (local), le porteur de projet est défini au sein de la région concernée par les acteurs locaux. Fort de son expérience, l'OTV se tient à disposition des collectivités qui souhaiteraient être conseillées pour démarrer leur réflexion en matière de signalisation touristique.

Délai

Le projet cantonal arrive à bout touchant. Une séance de présentation du dossier à l'OFROU s'est déroulée le 23 septembre 2009. Une réponse est attendue d'ici la fin de l'année. Ce n'est qu'après l'aval de l'OFROU sur le concept global que les travaux de construction et la pose des premiers panneaux aux abords des routes nationales pourront démarrer, sous réserve de la décision du Conseil d'Etat quant au financement de ces derniers. Si le financement est assuré, la construction des panneaux pourra débuter au début de l'année 2010.

4. Qui supporte le financement d'une nouvelle signalisation des régions touristiques du canton ?

Le Conseil d'Etat, par décision du 31 octobre 2007 et avec l'aval de la Commission des finances du Grand Conseil, avait accepté de financer la réalisation du concept de signalisation touristique. Le budget alloué a fait l'objet d'un report de crédit budgétaire de l'année 2007 sur l'année 2008. Le projet ayant été bloqué par l'OFROU, ce budget n'a pas pu être consommé. Le financement de la réalisation des panneaux devra ainsi faire l'objet d'une nouvelle décision du Conseil d'Etat. La procédure ad hoc sera engagée dès que l'OFROU aura validé le concept vaudois.

Pour information, le montant total nécessaire à la construction des panneaux de niveau 1 (cantonal), à l'issue de la procédure "marchés publics", s'élevait à CHF 2,5 millions.

Au niveau régional, ce sont les communes ou groupes de partenaires concernés qui sont sensés assumer le coût des panneaux touristiques.

[1] Inventaire de l'Office Fédéral des Routes (OFROU) en juin 2007 : sur les 248 panneaux de signalisation touristique autoroutiers actuels, seuls 6 respectent les directives de 1990.

[2] DFJP, "Directives concernant la signalisation, sur les autoroutes et semi-autoroutes, des régions touristiques importantes", 1990, p.2.

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_273

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-André Pidoux : Frais d'entretien des routes et sécurité lors de manifestations, allons vers plus de transparence

Rappel de l'interpellation

Lors de chaque grande manifestation sportive, politique ou parfois culturelle, la presse vaudoise se fait l'écho de situations délicates entre le canton de Vaud et les organisateurs souvent bénévoles de manifestations sportives ou culturelles dans la prise en charge des frais découlant de la sécurité.

A l'exemple du passage du dernier Tour de France sur sol vaudois, il semble que nos autorités facturent sans autre tout ou partie des frais aux organisateurs sans qu'il y ait eu une convention préalable à la prise en compte de ces frais. Par le passé, le Tour de Suisse avait renoncé à son passage en terre vaudoise, notamment à Aigle devant le centre international du cyclisme mondial, suite aux coûts de la sécurité que l'Etat aurait adressé aux organisateurs suite à cette manifestation.

Par ailleurs des questions restent ouvertes concernant la prise en compte des frais engendrés par l'intervention des forces de police lors de manifestations politiques.

Questions au Conseil d'Etat

1. *Sur quelles bases juridiques (et d'évaluation des prestations fournies) se fondent les services de l'Etat de Vaud pour facturer les prestations de sécurité aux organisateurs d'activités ou de manifestations demandant l'engagement des forces de sécurité ?*
2. *Comment s'est réglée la facture due pour l'engagement des forces de la sécurité avec les organisateurs du Tour de France 2009, lors du passage du tour sur territoire vaudois en juillet 2009 ?*
3. *Cette situation conflictuelle répétitive ne mériterait-elle pas une attention particulière de la Direction de la sécurité afin d'éviter la vision d'une image négative portée dans les médias et d'engendrer de mauvaises surprises pour les organisateurs ?*
4. *L'Etat de Vaud facture-t-il le coût de ses interventions suite à des troubles lors de manifestations politiques lorsque les agitateurs sont connus ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Une mesure d'économie DEFI prévoit que les services de l'Etat concernés facturent leurs frais effectifs aux organisateurs de manifestations. En ce qui concerne les manifestations sportives, la décision du Conseil d'Etat du 9 avril 1997 reste toutefois toujours en vigueur. Celle-ci indique que le Gouvernement peut décider d'une exonération totale ou partielle pour des manifestations d'une grande envergure. La pratique actuelle se fonde sur ces deux dispositions.

Cette question sera revue et clarifiée dans le cadre de la nouvelle Loi sur l'éducation physique et le sport (Leps) qui sera proposée au Grand Conseil vaudois en 2010.

Dans l'intervalle, nous pouvons répondre comme suit aux différentes questions :

1. Sur quelles bases juridiques (et évaluation des prestations fournies) se fondent les services de l'Etat de Vaud pour refacturer les prestations de sécurité aux organisateurs d'activités ou de manifestations demandant l'engagement des forces de sécurité ?

Les services de l'Etat se fondent sur les deux dispositions citées ci-dessus, ainsi que sur la Loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol), modifiée le 1 er. juillet 2009 qui, à l'article 1b, alinéa 2, stipule que "des frais sont également perçus lorsque l'intervention de la police cantonale résulte de circonstances ou de demandes particulières la rendant nécessaire. En principe, la perception de frais est exclue pour les manifestations à but idéal…".

Le montant des frais d'intervention est calculé sur la base du Règlement fixant les frais dus pour certaines interventions de la police cantonale du 23 mars 1995 (RE_Pol) et du Règlement fixant les émoluments en matière administrative du 8 janvier 2001 (RE-Adm). Il comprend :

- les frais relatifs à la décision d'autorisation de manifestation, concernant principalement les mesures de circulation routière ;
- les frais de préparation du service selon le but et le genre de la manifestation ;
- les frais engagés dans les services d'ordre et/ou de circulation, calculés sur la base de tarifs horaire et kilométrique.

2. Comment s'est réglée la facture due pour l'engagement des forces de la sécurité avec les organisateurs du Tour de France 2009, lors du passage du tour sur territoire vaudois en juillet 2009 ?

Le Conseil d'Etat a d'abord demandé aux services de l'Etat concerné de limiter leur engagement. Cela a permis de ramener la facture globale à frs 363'000.-. Après accord, la somme de frs 100'000.- a été prise en charge par les organisateurs valaisans de l'étape Pontarlier-Verbier, alors que le solde est à la charge de l'Etat de Vaud.

Il convient de rappeler que les organisateurs vaudois de l'étape arrivant à Lausanne en 2000 avaient eux-mêmes été astreints à régler une facture importante pour le passage de la caravane du Tour de France dans deux autres cantons.

3. Cette situation conflictuelle répétitive ne mériterait-elle pas une attention particulière de la Direction de la sécurité afin d'éviter la vision d'une image négative portée dans les médias et d'engendrer de mauvaises surprises pour les organisateurs ?

De manière générale, il se justifie que le Département de la sécurité et de l'environnement reporte sur les organisateurs de manifestations les frais liés à la mobilisation des forces policières à leur profit, celles-ci intervenant ici de manière équivalente à une entreprise privée. Cette pratique a d'ailleurs été confirmée récemment par un arrêt du Tribunal fédéral (24 février 2009) relative à un cas dans le canton de Neuchâtel.

Au surplus, une attention particulière est accordée par le Conseil d'Etat vaudois à ce point puisqu'il fera l'objet de dispositions spécifiques dans la future Loi sur l'éducation physique et le sport actuellement en cours de finalisation.

4. L'Etat de Vaud facture-t-il le coût de ses interventions suite à des troubles lors de manifestations politiques lorsque les agitateurs sont connus ?

Comme mentionné, les manifestations à but idéal sont, de manière générale, exonérées du paiement des frais d'intervention de la Police cantonale.

Au demeurant, l'article 1b, alinéa 2 in fine LPol, par renvoi à l'article 1b, alinéa 1 LPol, réserve la facturation des frais lorsque, dans le cadre de manifestations politiques, l'intervention des services de police est rendue nécessaire pour faire cesser le trouble et rétablir l'ordre. Dans ce cas, les frais sont répercutés directement sur les perturbateurs, si aucune responsabilité ne peut être recherchée du côté de l'organisateur de la manifestation

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

08_INT_141

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz sur le statistique des bénéficiaires touchant des subventions aux primes d'assurance-maladie dans le canton de Vaud

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Malgré les informations données par le Conseil d'Etat en septembre dernier, les coûts de l'aide sociale explosent dans notre canton. Il est temps de rechercher les différentes causes. Parmi les bénéficiaires des subventions aux primes d'assurance-maladie dans le canton de Vaud, des statistiques transparentes sont-elles disponibles pour les cinq dernières années ? Par ailleurs le canton de Vaud va devoir s'acquitter du 85% des coûts de factures d'hôpitaux impayées.
Dans ce contexte nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :
– Quelle est la provenance (districts ou villes) des personnes mises au bénéfice de subventions aux primes d'assurance-maladie ?
– Quel est le nombre, voire la proportion d'étrangers qui bénéficient de ces subventions dans les deux différentes zones de primes ?
– Quels sont les montants (et proportion du total du montant réparti entre tous les bénéficiaires) alloués aux étrangers ?
– Quelle part de ce montant est à la charge de l'Etat de Vaud et à la charge des communes vaudoises ?
– Quel est le nombre, voire la proportion d'étrangers qui bénéficient d'une aide au paiement des primes, après avoir délivré un acte de défaut de biens à leur caisse-maladie pour non-paiement de ces primes, avec les montants en cause ?
– Quel est le montant total des factures impayées pour le canton de Vaud ?
– Quelle est la proportion en termes de nombre et de coûts de personnes étrangères, y compris les personnes sans autorisation de séjour, qui ne se sont pas acquittées de leur facture d'hospitalisation ?

De quelle manière et avec quelles ressources notre canton entend-il se faire rembourser, toutes ou en partie, ces factures impayées ?

2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

En préambule, le Conseil d'Etat relève la grande confusion de l'interpellateur dans son introduction. D'abord, il faut distinguer le système de l'aide sociale qui permet de garantir le minimum vital à des personnes qui connaissent des situations d'extrême nécessité et le régime des subsides aux primes d'assurance maladie. Ce dernier s'appuie sur une assurance sociale et sur une base légale fédérale ; il représente le volet social du principe helvétique de la prime par tête et permet de soulager de cette charge les assurés de condition économique modeste. Enfin, ce régime est subventionné par la Confédération. Il ne s'agit donc pas d'un régime d'aide sociale. Par ailleurs, il convient de souligner que contrairement à ce que laisse entendre l'interpellateur lorsqu'il affirme que le canton va devoir s'acquitter du 85% des coûts des factures d'hôpitaux impayées. En fait, s'il reste inactif, le canton en paiera le 100%. C'est pour faire en sorte que les assureurs y contribuent et que cette note diminue que des actions ont été entreprises par le canton.

Le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions posées par l'interpellateur :

1. Le tableau ci-dessous illustre la répartition par district de domicile des bénéficiaires d'un subside à l'assurance-maladie.

Répatition des bénéficiaires de subsides à l'assurance-maladie, par district et selon type de subside, Vaud, décembre 2008

District	subside intégral (PCà l'AVS/AI et RI)	subside intégral (PCà l'AVS/AI et RI)	Subside partiel (selon revenu)	Subside partiel (selon revenu)
	nombre(1)	%pop(2)	nombre(1)	%pop(2)

Aigle	2'563	6.9%	6'416	17.3%
Broye-Vully	2'559	7.6%	6'579	19.5%
Gros-de-Vaud	1'021	2.9%	3'480	9.9%
Jura-Nord vaudois	6'429	8.4%	12'656	16.5%
Lausanne	16'784	12.0%	22'142	15.8%
Lavaux-Oron	2'241	4.2%	4'552	8.4%
Morges	3'211	4.6%	7'321	10.5%
Nyon	2'495	3.0%	6'435	7.9%
Ouest lausannois	5'632	8.8%	10'825	16.9%
Riviera-Pays d'Enhaut	6'128	8.0%	10'303	13.5%
Total (yc sans indication)	51'810	7.7%	90'846	13.6%

(1) nombre de cas au bénéfice d'un subside, par district et selon le type de subside (subside intégral ou partiel de la prime d'assurance-maladie).

(2) nombre de cas rapporté à la population du district, en %.

Source : Service des assurances sociales et de l'hébergement

2. La nationalité des bénéficiaires n'est pas connue. Cette information n'est pas relevée étant donné qu'elle ne constitue pas un critère pour l'ouverture d'un droit au subside. Le principe de l'obligation d'assurance ne souffre d'aucune clause d'exception qui serait liée à la nationalité (statut de requérant d'asile mis à part) puisqu'il repose sur la notion juridique de domiciliation, tirée du code civil.

3. Voir réponse à la question no 2.

4. Les dépenses pour les subsides à l'assurance-maladie représentent CHF 340'635'784 en 2008. Il s'agit des subsides versés au assurés (312.4 millions), de la prise en charge du contentieux (28.1 millions) et de l'information aux assurés (0.1 million). En 2008, le financement est répartit comme suit :

Confédération	177'527'911
Canton	81'301'778
Communes	81'301'778
Remboursements	504'317
Total	340'635'784

5.voir réponse à la question no 2.

6.Le montant des factures impayées est connu pour le CHUV. En mars 2007, le CHUV comptabilisait 2.7 millions de factures d'hospitalisation ambulatoire impayées pour les années 2006 et antérieures en raison d'une suspension du droit au remboursement des prestations par l'assurance-maladie (art 64a LAMal). Le SASH a œuvré, par le biais de sa cellule 64a, pour régler les arriérés de primes et les situations administratives des assurés concernés et les rétablir dans leur droit. Dans les cas dignes d'intérêt et lorsque la procédure de poursuite a abouti à un acte de défaut de biens, les arriérés de primes ont été pris en charge par le Canton, conformément à ce que prévoit la législation fédérale. Une fois la suspension levée, les assureurs maladie ont honoré les factures du CHUV. En deux ans, le montant des impayés a ainsi été ramené de 2.7 millions à 300'000 francs.

7.Les factures d'hospitalisation sont en règle générale payées par l'assurance-maladie obligatoire pour la part qui incombe aux assureurs (un peu moins de la moitié des coûts). Le paiement est éventuellement différé lorsque l'assuré est suspendu du droit au remboursement des prestations comme évoqué au point précédent. Restent les personnes insuffisamment affiliées, ou pas du tout, à l'assurance-maladie (par exemple parce qu'elles sont sans domicile fixe, de passage en Suisse ou sans-papiers). Dans ce cas, les soins d'urgence consécutifs à une maladie ou un accident peuvent être pris en charge par le Canton, au titre de l'aide d'urgence prévue par la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV). Cette prise en charge est subsidiaire aux ressources propres du patient, à toutes les prestations des assurances sociales ou privées ainsi qu'aux déclarations de garanties financières dans le cadre des conditions de séjour d'un étranger. En 2008, les dépenses nettes après remboursements se montent à CHF1'926'350.-

8.Le Canton entend poursuivre les efforts déjà entrepris pour limiter les cas de suspension du droit au remboursement des prestations par l'assurance-maladie. A cette fin, il entend poursuivre l'activité de la cellule 64a au sein du service compétent jusqu'à ce qu'une solution durable ait été trouvée au niveau fédéral. Dans l'intervalle, il continuera de passer

des conventions avec les assureurs maladie afin de limiter les effets de la législation fédérale. Il escompte qu'à terme le nombre de factures impayées sera diminué et que le système de santé s'en trouvera renforcé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mai 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_228

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Vassilis Venizelos concernant le projet de plans d'eau de ski nautique à Yverdon-les-Bains et demandant si le Conseil d'Etat est prêt à glisser sur ses principes

Rappel de l'interpellation

Au sud de la ville d'Yverdon-les-Bains, à quelques centaines de mètres du lac de Neuchâtel, deux lacs artificiels destinés à accueillir les amateurs de ski nautique pourraient voir le jour. Ce projet qui couvre 21,7 ha (soit environ l'équivalent de 30 stades de football) entraînera la perte de près de 20 ha de terres agricoles régulièrement cultivées.

Le plan de financement présenté par la Fédération suisse de ski nautique et de wakeboard (FSSN) prévoit un budget de 7'800'000 francs, dont 36% restent à chercher. Le projet devrait être alimenté à hauteur de 35% par les pouvoirs publics, dont 2'350'000 francs (30%) par le canton ; 800'000 francs seront versés par le fonds d'équipement touristique (FET) et 1'560'000 francs par le Service de l'éducation physique et du sport (SEPS) sous réserve de l'octroi d'un soutien financier communal et fédéral.

Alors que le canton s'est fixé comme objectif de limiter la perte de surface agricole utile et de promouvoir une économie rurale de proximité (Agenda 21 cantonal), on peut légitimement s'étonner de l'enthousiasme du canton à soutenir ce projet.

Dès lors, nous avons l'honneur d'interpeller le Conseil d'Etat sur les points suivants:

- *Les surfaces concernées par le projet sont-elles classées en surface d'assolement (SDA) ? Si oui, compte tenu des dispositions de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (art. 26 ss OAT) et du Plan directeur cantonal vaudois (fiche F 12), le canton a-t-il l'intention de compenser la perte de surface que ce projet pourrait engendrer ? Si oui, sur quel territoire ?*
- *Selon le Plan directeur cantonal (fiche F 11 Priorités du sol), les terres concernées sont jugées de qualité "assez bonne". Le Conseil d'Etat peut-il confirmer ce jugement ?*
- *Considérant que ce projet va à l'encontre de la politique agricole défendue par le canton, le Conseil d'Etat est-il prêt à renoncer à son soutien ?*

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat des réponses qu'il voudra bien apporter à la présente interpellation.

Réponse du Conseil d'Etat

Les électrices et électeurs de la Commune d'Yverdon-les-Bains se sont prononcés le 27 septembre 2009 contre la réalisation de ce projet à l'endroit prévu et mentionné par l'interpellant.

Dès lors, le Conseil d'Etat répond brièvement à l'interpellation.

La localisation d'Yverdon-les-Bains, indépendamment de l'emplacement prévu paraissaitexcellente compte tenu de sa proximité d'avec la Suisse alémanique, sur un axe autoroutier et un grand axe ferroviaire, dans une ville d'eau - donc en adéquation avec l'image que la ville souhaite cultiver

Pour toutes ces raisons, l'Etat de Vaud s'était engagé à financer d'une part au minimum 20% du projet (par le biais du Fonds du sport et du budget du SEPS), soit au minimum 1,6 million de francs et d'autre part l'Etat a promis frs 800'000.- du SELT via le Fonds d'équipement touristique. Il faut également souligner que la majeure partie de ce projet avait un financement privé.

Cela étant rappelé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions de l'interpellateur :

Question 1 :
Les surfaces concernées par le projet sont-elles classées en surface d'assolement (SDA) ? Si oui, compte tenu des dispositions de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (art. 26 ss OAT) et du Plan directeur cantonal vaudois (fiche F 12), le canton a-t-il l'intention de compenser la perte de surface que ce projet pourrait engendrer ?Si oui, sur quel territoire ?

Un récent courrier de l'Office du développement territorial rappelle que ce projet devaitfaire l'objet d'une mention dans le Plan directeur cantonal compte tenu de son importance sur la plan national également. De même, il convient de souligner que ce projet étaitintégré dans l'étude GESORBE (gestion intégrée des eaux de la plaine de l'Orbe) et qu'il pouvaitparticiper à la protection de la ville d'Yverdon-les-Bains en faisant office de bassin de rétention en cas de crue (env. 100'000 m^3).

Question 2 :
Selon le Plan directeur cantonal (fiche F 11 Priorités du sol), les terres concernées sont jugées de qualité "assez bonne". Le Conseil d'Etat peut-il confirmer ce jugement ?
Sur la base des documents établis pour l'enquête complémentaire de janvier 2005, les surfaces concernées par le projet de plan d'eau (17 hectares) sont effectivement classées en tant que sols de qualité "assez bonne", ce qui signifie que la priorité devrait être donnée à l'agriculture.

De plus, une zone agricole d'au minimum 7 hectares supplémentaires aurait dû êtremaintenue en zone inondable à l'extrémité sud-ouest du futur PPA - en guise de compensation écologique à ce projet - afin de garantir l'escale des oiseaux limicoles en avril. Cette compensation à réaliser sur d'autres terres agricoles aurait rendul'agriculture d'autant plus aléatoire à cet endroit.

Question 3 :
Considérant que ce projet va à l'encontre de la politique agricole défendue par le canton, le Conseil d'Etat est-il prêt à renoncer à son soutien ?
Les différentes politiques sectorielles que défend le Conseil d'Etat doivent faire l'objet d'une pesée d'intérêt dans les cas où l'une d'elles pourrait contrevenir à une ou plusieurs autres. Cette pesée d'intérêt est de fait inutile après le vote d'Yverdon-les-Bains. -

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 octobre 2009.

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

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

09_INT_194

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Véronique Hurni et consorts concernant les modifications tarifaires des petits laboratoires médicaux et les projets de déménagements des labos du CHUV

Rappel de l'interpellation

L'Office fédéral de la santé publique projette de revoir à la baisse les tarifs des analyses de laboratoire remboursées par les caisses.

A l'heure actuelle, 50 % des analyses de laboratoire sont effectuées dans les cabinets médicaux.

Ces analyses peuvent être faites dans l'immédiat et apporter une réponse rapide pour débuter des soins (tests rapides).

Je prendrais l'exemple de la pédiatrie avec son cortège de consultations en urgence lors d'épidémies (bronchiolite, grippe, angines ou gastro-entérite etc.).

En effet, lorsque les parents arrivent en consultation avec un bébé ou un petit enfant fiévreux depuis trois jours, les médecins peuvent en dix minutes évaluer si son angine nécessite des antibiotiques (streptocoque A positif) ou s'il présente une infection (CRP). Cette manière de procéder évite de surcharger l'Hôpital de l'enfance de Lausanne (HEL), rassure les parents et permet de débuter un traitement dans l'heure qui suit.

Dans le canton de Vaud, il y a 550 petits laboratoires dans les cabinets médicaux qui donnent du travail à 500 employés. Cela correspond à 330 employés à plein temps. La moyenne des prises de sang en cabinet médical peut varier de 400 à 900 prélèvements par an, et divers tests rapides y sont également effectués.

Si pour chaque test rapide tel que la CRP, le test urinaire ou le frottis de gorge le médecin doit renvoyer les parents dans les services de pédiatrie des hôpitaux les plus proches, cela va être catastrophique en termes d'attente, d'engorgements, de coûts, d'irritabilité et surtout de prise de risque pour lesenfants.

Or, si l'Office fédéral de la santé met son projet à exécution, beaucoup de petits laboratoires de médecins vont fermer leurs structures. Cela se traduira par du chômage pour des assistantes médicales ou des laborantin(e)s et, un engorgement inévitable dans les services d'urgence et les grands laboratoires.

Question 1)

Comment sera géré l'afflux de patients qui devront être redirigés vers les hôpitaux pour de simples prises de sang ?

Question 2)

A-t-on pris en compte cet afflux supplémentaire pour les laboratoires du CHUV dans leurs locaux actuels ou à venir ?

Question 3)

L'Hôpital de l'enfance de Lausanne, déjà surchargé, pourra-t-il absorber la masse de travail que cela représentera si tous les pédiatres vaudois ferment leurs petits laboratoires ?

Question 4)

Quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport aux projets de l'Office fédéral de la santé ?

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses promptes réponses que de nombreux habitants du pays de Vaud souhaitent.

Réponse du Conseil d'Etat

Considérations générales

Situation actuelle

Les analyses médicales comptent pour 3% dans les coûts de la santé. Les coûts se ventilent pour moitié dans les cabinets

médicaux, un quart pour les laboratoires privés et un quart pour les laboratoires des hôpitaux.

Les analyses sont rémunérées selon une structure tarifaire unique pour toute la Suisse – Liste des analyses (LA), annexe 3 de l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS) – édictée par le Département fédéral de l'intérieur (DFI). Elle énumère les analyses remboursées et leur attribue un nombre de points. La valeur de point, fixée par le DFI, est actuellement de 90 centimes.

La révision de la LA décidée par le DFI le 29 janvier 2009 revoit complètement la structure tarifaire avec l'objectif d'une diminution des coûts de 20 à 25 %. Cette révision concerne toutes les analyses de laboratoire, indépendamment du fait qu'elles soient effectuées dans un cabinet médical, un hôpital ou un laboratoire privé. Elle prévoit qu'une taxe de présence de 4 points pour le laboratoire de cabinet médical peut être prélevée une fois par jour et par patient afin de compenser les coûts structurels supplémentaires du cabinet médical confronté à de petites séries d'analyses.

L'entrée en vigueur de la LA révisée fera l'objet d'une réglementation transitoire. Du 1er juillet 2009 au 31 décembre 2011, un point tarifaire supplémentaire par analyse sera accordé. Les économies annuelles pour l'assurance maladie dans cette phase seront de 100 millions de francs. A partir de 2012, elles devraient atteindre plus de 200 millions, sur un total d'un milliard de francs actuellement à charge de l'assurance. En parallèle, la valeur du point tarifaire remonte dès le 1er juillet 2009 à 1 franc (90 centimes aujourd'hui).

La Conférence suisse des directrices et directeurs de la santé (CDS) a calculé que l'impact de la révision de la rémunération des analyses pour les laboratoires des hôpitaux serait une diminution des revenus des laboratoires de l'ordre de 35 à 45 %. Elle a pris position en août 2008 en disant que cette révision fondamentale devrait être reprise en associant tous les cercles concernés, y compris les cantons, et qu'il faudrait en attendant se limiter à une simple révision des positions tarifaire surévaluées.

De leur côté, les laboratoires privés d'analyses médicales estiment à 40 % la baisse du chiffre d'affaire.

Quant aux médecins, ils évoquent une diminution de 35 % de la rémunération des analyses. L'OFSP, par contre, l'estime à 19 %. Il faut relever à cet égard que les médecins font majoritairement une vingtaine de positions d'analyses dans le cadre des soins de base au cabinet médical (diagnostic en présence du patient) sur les 55 positions tarifaires autorisées au cabinet médical. Pour le reste, ils travaillent avec des laboratoires privés d'analyses médicales.

Enjeux

L'entrée en vigueur de la nouvelle LA au 1er juillet 2009 paraît certaine de l'avis des milieux concernés. Une proposition de médiation du Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, président de la CDS, entre les médecins et le Chef du DFI a été refusée par ce dernier.

La problématique de la révision tarifaire impacte tous les types de laboratoires - cabinet médical, d'hôpital et privé - dans une mesure semblable.

Si les calculs des professionnels se vérifient, la nouvelle rémunération des analyses médicales est de nature à compromettre la qualité et l'accessibilité des prestations d'analyses car les laboratoires ne couvriraient plus leurs coûts de production, de contrôles de qualité et la formation. Seuls les grands laboratoires appartenant à des groupes pourraient s'en sortir. L'OFSP conteste cette appréciation.

La question des emplois des assistantes médicales et des techniciens en analyses biomédicales (laboratins) est une préoccupation. Particulièrement pour les techniciens car le marché de l'emploi est asséché actuellement.

Le redessinement du paysage des laboratoires pourrait aboutir à un transfert des analyses des cabinets médicaux vers les laboratoires privés et ces derniers pourraient se désengager de leurs activités pour les hôpitaux faute de rentabilité.

Le maintien du diagnostic en présence du patient, avec des analyses au cabinet médical, a un impact positif direct sur l'initiation rapide d'un traitement et le suivi du patient. En particulier, la CRP (Protéine C Réactive) qui reflète la production de marqueurs de l'inflammation aigue a sa place au cabinet médical. Elle permet d'exclure ou confirmer des états inflammatoires ou infectieux aigus et d'éviter des hospitalisations d'urgence inutiles. Pour les tests urinaires et les frottis de gorge, un diagnostic immédiat permet d'initier ou renoncer à un traitement antibiotique. Si l'analyse doit être envoyée à un laboratoire externe, le traitement risque d'être retardé ou d'être initié plus fréquemment et en l'absence de nécessité, ce qui pose un problème d'adéquation de la prescription, de coûts et de résistance aux antibiotiques.

Le déplacement des analyses des cabinets médicaux dans des structures de laboratoires privées en raison d'une couverture des coûts déficiente est inapproprié. Les répercussions sur les coûts des nouveaux rendez-vous donnés aux patients et la perte de temps pèseront sur les comptes. Au surplus, un signal contradictoire est donné aux actions entreprises pour promouvoir l'attractivité des activités des médecins de premier recours. En effet, au vu de la menace d'un manque de médecins de famille, les cantons soutiennent des programmes de formation en médecine de premier recours et s'engagent pour de meilleures conditions de travail, notamment lors du service de garde. Une rémunération insuffisante des prestations ou une absence d'outils de diagnostic rapide réduisent à néant ces efforts. La couverture des besoins, déjà précaire, pourrait ne plus être assurée, particulièrement dans les régions rurales, faute de candidats.

Réponses aux questions

Question 1:comment sera géré l'afflux de patients qui devront être redirigés vers les hôpitaux pour de simples prises de sang ?

Il n'y aura pas d'afflux de patients dirigés vers les hôpitaux pour des prises de sang. Les médecins travaillent déjà avec des laboratoires privés d'analyses médicales et y enverront les patient ou les échantillons biologiques. Il est à prévoir que les grands laboratoires évolueront pour s'adapter à la nouvelle donne, en élargissant leurs prestations de ramassage et de rendu des résultats urgents et leurs horaires d'activité. Ce sont les modèles en vigueur actuellement en Autriche et en Allemagne. Il restera bien sûr le problème aigu en consultation qui sera dirigé d'urgence sur l'hôpital. Même si c'est une fraction de l'ensemble des patients, c'est un vrai enjeu pour les coûts.

Question 2 : a-t-on pris en compte cet afflux supplémentaire pour les laboratoires du CHUV dans leurs locaux actuels ou à venir ?

Le projet de déménagement des laboratoires du CHUV concerne les laboratoires consacrés à la recherche. Un afflux d'analyses au CHUV ne devrait pas se produire (cf. réponse à la question 1). Mais, cas échéant, l'outil de production serait en mesure de l'absorber 24 h sur 24. Dans tous les cas, vu la faible rémunération des analyses simples, les hôpitaux n'auront aucune incitation à augmenter les services offerts aux médecins, p. ex. en développant un ramassage d'échantillons au cabinet ou en organisant une structure d'accueil et de prélèvements pour les patients au laboratoire.

Question 3 : l'Hôpital de l'enfance de Lausanne, déjà surchargé, pourra-t-il absorber la masse de travail que cela représentera si tous les pédiatres vaudois ferment leurs petits laboratoires ?

La nouvelle LA pourrait effectivement déboucher sur la fermeture de laboratoires de pédiatres à Lausanne. Une telle fermeture pourrait éventuellement conduire à son tour à une augmentation des urgences pédiatriques, comme en médecine adulte. Un afflux n'est toutefois pas à craindre puisque les pédiatres n'enverront pas systématiquement les enfants aux urgences pédiatriques pour des examens de laboratoire (cf. réponse à la question 1). L'impact sur l'Hôpital de l'Enfance de Lausanne devrait donc être limité.

Question 4 : quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport aux projets de l'Office fédéral de la santé ?

Le Conseil d'Etat est préoccupé par les conséquences à attendre du nouveau tarif des analyses de laboratoire et par le fait que ces nouvelles dispositions provoquent une inquiétude telle que les médecins ont jugé nécessaire de la manifester publiquement. Il entend que cette inquiétude s'inscrit dans une problématique globale de pression sur les prestations et sur les coûts des médecins, par ailleurs confrontés à un problème de relève médicale. Le Conseil d'Etat rappelle qu'il prend des mesures pour renforcer la médecine de premiers recours dans le cadre d'un concept vaudois de lutte contre la pénurie de personnel de santé, inscrit dans la ligne directrice "assurer une offre suffisante en personnel de santé" du Rapport sur la politique sanitaire 2008-2012.

Pour ce qui concerne le tarif des analyses médicales, le chef du Département de la santé et de l'action sociale et président de la CDS a d'abord proposé une médiation, démarche qui a échoué.

Au surplus, comme la nouvelle Liste des analyses entre en vigueur le 1er juillet 2009, le Conseil d'Etat va en évaluer les conséquences et préciser ses intentions dans son rapport sur le postulat Mireille Aubert concernant des analyses médicales faites dans le canton de Vaud qui pourraient être transférées à l'étranger (07_POS_244).

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

GC 129

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
aux observations de la Commission de gestion - Année 2009

1 RAPPORT GENERAL

Observation

Nursery de Marcelin

La COGES déplore que l'occasion n'ait pas été saisie pour offrir aux employés de l'Etat de Vaud travaillant hors Lausanne, une première structure de garde des jeunes enfants. Elle a noté la constitution d'un groupe de travail et ne peut que s'en réjouir. Si on compte environ 27'000 collaborateurs et collaboratrices à l'Etat de Vaud, on ne dispose que de 140 places, toutes situées à Lausanne.

- Le Conseil d'Etat est prié de tout mettre en oeuvre pour offrir dans les délais les plus brefs possibles, des solutions de garde pour les jeunes enfants de son personnel occupant un poste hors de l'agglomération lausannoise.

Réponse du Conseil d'Etat

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.

Cela étant, le Conseil d'Etat a demandé au Bureau de l'égalité, avec l'appui du Groupe de travail interdépartemental et des services concernés, de procéder à une étude de programmation, afin d'identifier plus clairement les besoins hors Lausanne et de clarifier les modalités de développement de places pour les services décentralisés.

Cette étude devrait permettre de définir quelles sont les régions les plus concernées - c'est-à-dire dans lesquelles un nombre suffisant d'employé-e-s de l'Etat réside ou travaille - et quelles sont les réponses les mieux appropriées. Pour l'heure, le Conseil d'Etat dispose notamment des éléments de réflexion suivants:

Mai 2010	Nombre d'enfants de collaboratrices/teurs ACV de moins de 6 ans révolus	5188
	Nombre de places dans les garderies ACV	141
	Nombre total d'enfants inscrits sur la liste d'attente des garderies de l'ACV	416
	Nombre d'enfants inscrits, venant d'une commune autre que Lausanne	216

De nombreuses questions sont encore ouvertes et plusieurs pistes seront analysées : gestion en direct de nouvelles garderies ; location de places dans des réseaux existants ; institution d'un partenariat public-privé avec des entreprises intéressées ; renforcement du partenariat avec la Fondation pour l'accueil de jour des enfants.

Quelle que soit l'option retenue, l'objectif du Conseil d'Etat est de fournir un effort supplémentaire aboutissant à créer une centaine de places supplémentaires d'ici à la fin de la législature.

2 RAPPORT DE LA COMMISSION DE GESTION SUR LA POLICE CANTONALE (POLCANT)

1ère observation

"Un véritable service des Ressources humaines

La COGES demande au Conseil d'Etat de créer un véritable service de ressources humaines, d'engager le personnel formé à ces tâches ou de former certaines personnes déjà collaboratrices du SPEV. Leur mission serait de réfléchir à la problématique qui a donné lieu à ce rapport. Le suivi des chefs de service, de la procédure d'engagement jusqu'à la fin des rapports de service est une nécessité."

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est sensible à la préoccupation exprimée par la Commission de gestion. Il observe que s'agissant de la gestion des conflits, l'Administration cantonale s'est dotée d'une structure indépendante, à savoir le Groupe Impact. Il s'agit ainsi de bien clarifier les rôles des différents intervenants dans le domaine des ressources humaines. Force est de constater que dans ce domaine, il n'est pas toujours facile de déterminer à partir de quel moment un conflit pourrait, voire devrait, être porté devant le Groupe Impact.

Indépendamment de cette question, la gestion des cadres et, en particulier, celle des chefs de service fait l'objet de réflexions du Conseil d'Etat. Ce dernier a déjà décidé que l'ensemble de la gestion administrative incombait au SPEV.

Comme le relève la Commission de gestion, le suivi ordinaire, au quotidien, de l'activité du chef de service relève du chef de département, voire du Conseil d'Etat. Le chef du département dispose de la possibilité d'être appuyé par le responsable des ressources humaines du département ou par le SPEV. A l'heure actuelle, il n'existe pas de règle définissant clairement auprès de qui le chef de département s'adresse. Au demeurant, certains départements ne disposent pas d'un véritable responsable des ressources humaines. Le Conseil d'Etat peut ainsi affirmer qu'il partage une grande partie des constats faits par la Commission de gestion. Il charge le SPEV de proposer une organisation des ressources humaines qui soit efficiente et efficace. Il s'agit de distinguer les rôles de nature administrative de ceux de nature purement RH. Devront être prises en considération dans cette réflexion les compétences à disposition autant dans les départements qu'au SPEV. Ce travail nécessitera dans un premier temps de recenser de manière précise les personnes qui interviennent d'une manière ou d'une autre dans le domaine des ressources humaines. Ce travail se poursuivra par la répartition des différents types d'activité et de l'organisation de ces dernières. Le Conseil d'Etat renseignera la Commission de

gestion sur les mesures qu'il a prises.

2ème observation

Entretiens annuels d'appréciation

La COGES demande au Conseil d'Etat de s'assurer que les entretiens annuels d'appréciation entre les chefs de service et les chefs de département soient régulièrement tenus, et qu'une trace écrite demeure.

Réponse du Conseil d'Etat:

Ayant fixé les principes de la politique et de la gestion du personnel de l'Etat de Vaud dans la base légale LPers laquelle régit les entretiens d'appréciation (art. 36 LPers et 85 RLPers), le Conseil d'Etat confirme sa conviction quant à l'utilité de cet acte managérial.

Comme le relève la Commission de gestion, l'évaluation du travail du chef de service est du ressort du chef de département.

Le Conseil d'Etat souhaite préciser que, par la relation régulière et privilégiée que le chef de département entretient avec son chef de service, le suivi ordinaire de l'activité de ce dernier ainsi qu'une évaluation régulière de son travail sont effectués, bien que il n'y ait pas systématiquement de formalisation de cette démarche dans un formulaire ad hoc. Une discussion sur les objectifs ainsi que sur les besoins ou les souhaits au niveau de la formation est néanmoins menée.

Le Conseil d'Etat considère qu'il est plus important de maintenir et développer ce lien direct et régulier avec son chef de service quand bien même il n'y ait pas de formalisation écrite. Il demande néanmoins au Service du personnel d'examiner l'opportunité d'élaborer un document adapté pour ce type d'entretien, sans que cela n'entrave la qualité de la relation et de l'échange ainsi que l'objectif poursuivi par l'entretien d'appréciation.

3ème observation

Passage de témoin entre deux chefs de département

La COGES demande au Conseil d'Etat de formaliser le passage de témoin entre deux chefs de département. Un point de cette transmission devrait concerner les chefs de service et les éventuels problèmes à remettre à leur successeur.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat approuve pleinement le constat de la commission selon lequel le passage de témoin entre les chefs de département est un acte particulièrement important. Il doit être l'occasion d'une revue commune complète des projets, dossiers, activités et problèmes du département. S'il appartient au chef de département partant et à son successeur d'en définir les modalités concrètes, il convient néanmoins, aux yeux du Conseil d'Etat, qu'il y soit procédé méthodiquement. D'ailleurs, les instruments de conduite stratégique à disposition actuellement fournissent les éléments sur lesquels cette revue doit pouvoir se baser(suivis annuels et bilan du programme de législature et de la planification financière, objectifs annuels et rapports d'activités).

A partir de ces éléments, le Conseil d'Etat chargera en 2012 la chancellerie d'Etat, avec l'aide des secrétariats généraux, de préparer une documentation type destinée à tenir lieu de trame pour les revues communes en cas de passage de témoin assez naturellement, cette documentation, commentée par le chef de département sortant, appellera de la part de ce dernier la communication des appréciations relatives aux aspects de conduite des services, le cas échéant documentées (voir la réponse à la 2ème observation ci-dessus).

4ème observation

Communication

La COGES demande au Conseil d'Etat de soigner la communication, qu'elle soit interne ou externe les différends et les décisions délicates à prendre ne se résolvent pas sur la place publique. La communication, dans ces cas, est déterminantes et doit être portée par le Conseil d'Etat unanime.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat, comme il a déjà eu l'occasion de le faire savoir à la population et au Grand Conseil, a vivement regretté l'ampleur médiatique prise par l'affaire qui a mis aux prises les anciens chef de service et commandant de la gendarmerie. Il n'est pas admissible qu'un conflit de quelque ordre que ce soit donne lieu à un "étalage des difficultés sur la place publique".

L'émergence, la détection et la résolution d'un conflit entre cadres supérieurs peuvent se dérouler sur une certaine durée. Un constat réaliste s'impose : malgré les dispositions régissant la communication au sein de l'administration et le devoir de réserve, ces conflits, de par leurs caractéristiques et leurs effets, sont de ceux qui transpirent, suscitent l'intérêt des médias et peuvent déboucher sur un traitement appuyé dans la presse. L'Etat de Vaud n'est évidement pas le seul à en faire l'expérience. Le Conseil d'Etat est conscient que ce type d'affaires est de nature à occasionner une perte de maîtrise de la communication et que lorsqu'elles menacent de survenir, la meilleure parade consiste en une action et une information diligentes. Il s'agit là d'un enseignement important. Ceci étant, il fait observer que durant la crise qui a retenu à juste titre l'attention la Commission de gestion, la communication relative à la cessation des fonctions des deux commandants précités, portée par le collège gouvernemental, s'est avérée efficace et a contribué de manière déterminante à apaiser le corps de la police.

5ème observation

Fonction de commandant

- La COGES propose au Conseil d'Etat de réfléchir au titre donné à la fonction de chef de service de la Police cantonale et à celle de chef de la Gendarmerie. Ce qui est appliqué dans d'autres cantons peut être intéressant à étudier, le but étant d'éviter toute confusion.

Réponse du Conseil d'Etat

La COGES, par cette observation, paraît faire référence au différend ayant opposé à l'époque le Commandant de la Police cantonale et le Commandant de la Gendarmerie. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat tient à relever que les titres des fonctions exercées par les intéressés étaient totalement étrangers au conflit en question. Celui-ci est né et s'est développé entre des personnes au caractère et aux conceptions de leurs tâches et responsabilités incompatibles.

La situation existante, notamment dans les cantons romands ayant une organisation comparable à la Police cantonale vaudoise, est connue (par exemple, le Canton de Genève a une Cheffe de la Police et un Commandant de la Gendarmerie, alors que d'autres cantons (JU, FR, VS par exemple) ont un Commandant de la Police cantonale et un Chef de la Gendarmerie). A priori, la variante idéale paraît difficile à trouver, chaque solution appliquée ayant ses avantages (en particulier celui de garder le titre de "Commandant") et ses inconvénients (l'appellation de "Chef" n'étant pas considérée comme très valorisante). Sur le plan suisse, tous les dirigeants d'une police cantonale sont des Commandants, sauf à Genève.

La question sera examinée avec l'attention requise et le Gouvernement se prononcera définitivement à son propos lorsqu'il sera amené à traiter le projet de loi destiné à mettre en oeuvre la réforme policière.

3 DEPARTEMENT DE LA SECURITE ET DE L'ENVIRONNEMENT

1ère observation

Conduite et suivi de dossiers transversaux

Indépendamment du cas cité, les dossiers transversaux touchant à plusieurs services ne sont pas des cas isolés. Afin que les citoyens puissent trouver des réponses à leurs interrogations et leurs demandes, il y a lieu de s'assurer qu'un service se voie confier la gestion du dossier et son suivi.
- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre afin de s'assurer de la bonne prise en charge du traitement d'un dossier pouvant concerner divers services.

Réponse du Conseil d'Etat

Même si la collaboration se déroule généralement bien entre les départements et les services de l'Administration cantonale, le Conseil d'Etat a conscience des difficultés liées à certains dossiers transversaux. Il relève que cette coordination est d'autant plus complexe lorsque des institutions extérieures à l'Administration cantonale doivent être prises en considération dans le processus de décision (communes ; Confédération ; autres cantons ; organes juridictionnels dans le cadre de recours ; associations…).

En cas de disfonctionnement entre les services, le Conseil d'Etat privilégie une démarche pragmatique qui distingue les conflits de compétence internes à chaque Département et ceux qui exigent une collaboration interdépartementale.
Ainsi, lorsque des entités d'un même Département sont concernées par un même dossier et/ou sont en désaccord, les Chefs de service concernés font part de leurs problèmes de coordination au Conseiller d'Etat en charge du Département. Ce dernier désigne alors un service chargé de coordonner les travaux sur le dossier controversé.

Par ailleurs, si un conflit de compétence oppose des organes de l'Administration qui ne sont pas rattachés à un même Département, les secrétaires généraux des Département concernés, dès qu'ils détectent ou sont saisis de ce problème, se coordonnent afin de désigner un service qui sera responsable de la conduite du dossier considéré. En cas de désaccord persistant, l'arbitrage est alors effectué par les conseillers d'Etat en charge de ces Départements.
D'une manière générale, cette gestion au cas par cas permet de s'adapter aux situations les plus variées et de trouver rapidement des solutions aux problèmes rencontrés.

2ème observation

Suivi de l'entretien et Polycom

Suite aux éléments mentionnés précédemment tels que manque d'effectif, maintenance technique et contrat de maintenance externalisé auprès du fournisseur du système Polycom qui comprend des prestations et des pièces de rechange, contrat qui arrivera à échéance le 1er juillet 2012, la commission constate qu'il est difficile en l'état de procéder convenablement à l'ensemble de l'entretien technique correspondant aux besoins de la Police cantonale.
- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre afin d'assurer une maintenance préventive, et de permettre à la division technique de la Police cantonale d'effectuer l'ensemble de ses tâches.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance du réseau de transmission radio POLYCOM Vaud et de la nécessité de donner à son opérateur, la Police cantonale, les moyens de remplir sa mission dans de bonnes conditions. En effet, non seulement les polices, y compris communales, mais également l'ensemble des services de sécurité et de sauvetage du canton auront besoin que ce réseau soit parfaitement opérationnel, 24 heures sur 24 et en tout temps.

Ceci implique personnel, formation, savoir-faire et maintenance préventive.
Toutefois, le Gouvernement relève que le réseau POLYCOM s'appuie sur une infrastructure complexe constituée de 65 sites. Il était donc difficile, dans un premier temps, d'évaluer précisément la charge de travail générée par cette nouvelle installation. Pour ce faire, il apparaissait nécessaire d'exploiter

POLYCOM quelques années, afin de régler les anomalies encore présentes et de laisser passer la phase de garantie de 24 mois.

Ceci implique personnel, formation, savoir-faire et maintenance préventive.Toutefois, le Gouvernement relève que le réseau POLYCOM s'appuie sur une infrastructure complexe constituée de 65 sites. Il était donc difficile, dans un premier temps, d'évaluer précisément la charge de travail générée par cette nouvelle installation. Pour ce faire, il apparaissait nécessaire d'exploiter POLYCOM quelques années, afin de régler les anomalies encore présentes et de laisser passer la phase de garantie de 24 mois.

La Police cantonale, consciente de l'importance de cette tâche, a pris les mesures nécessaires en signant un contrat avec une entreprise externe jusqu'au 1er juillet 2012, lui permettant ainsi de pallier le manque d'effectif de sa Division technique.

Mais, à l'usage, cette situation n'apparaît pas pleinement satisfaisante et des faiblesses persistent, en particulier l'impossibilité de dégager le temps nécessaire à la formation des techniciens permettant de garantir le niveau de fiabilité souhaité.

En conclusion, le Conseil d'Etat, dans le cadre de la préparation du budget 2012, examinera quelle variante, entre la création d'un poste supplémentaire de technicien au profit de la Police cantonale ou la prolongation du contrat de maintenance actuellement en vigueur, est à son sens la mieux adaptée.

3ème observation

Procédures et moyens techniques de communication et de transmission de données

Le SSCM et particulièrement la protection civile doivent disposer de systèmes de communication fiables et uniformes afin de pouvoir collaborer au mieux avec l'ensemble des partenaires concernés aux niveaux communal, cantonal et surtout intercantonal, voire international.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil des mesures qu'il entend prendre afin d'uniformiser les procédures et les systèmes d'information et de transmission pour satisfaire les besoins de l'ensemble des intervenants concernés.

Réponse du Conseil d'Etat

L'observation de la COGES touche deux problématiques différentes : d'une part, la transmission de la voix et, d'autre part, la transmission des données.

S'agissant des moyens de transmission de la voix, l'uniformisation de la procédure, sur la base du système Polycom, est sur le point d'être terminée. La Police cantonale, quasiment toutes les polices municipales, le Service des routes, la Protection civile et l'Etat-major cantonal de conduite utilisent actuellement le même système de transmission. Le Service de la santé publique est sur le point d'intégrer ce processus.

En ce qui concerne les sapeurs-pompiers, seuls les organes du commandement sont à ce jour équipés d'appareils Polycom, alors que le reste de l'organisation se base sur un système différent. La direction de l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (en abrégé : ECA) choisit souverainement son système de transmission de la voix.

Quant au système de transmission des données, un mandat a été prévu au budget de l'année 2011 du Service de la sécurité civile et militaire en relation avec le programme de législature (item 13) pour analyser la création d'un réseau de transmission à haut débit sécurisé pour la protection de la population et plus généralement la plateforme sécuritaire vaudoise. L'objectif consiste à analyser l'opportunité d'intégrer tous les partenaires sécuritaires vaudois sur un même réseau de transmission de données, en fonction de leurs besoins, contraintes et environnement propres.

Le Service de la sécurité civile et militaire est chargé de mener à bien ce mandat. Il travaille en collaboration avec tous les partenaires, à savoir, la police cantonale, la santé publique, l'ECA,

l'Etat-major cantonal de conduite, la Protection civile et le Service des routes. D'autres entités, telles que les polices municipales, pourront intégrer prochainement ce projet.

Ce réseau de transmission, dès qu'il sera fonctionnel, pourra être utilisé aussi bien en temps normal qu'en situation de crise.

Dans le domaine des outils de conduite coordonnée multipartenaire, le Service de la sécurité civile et militaire a initié un projet. Il a pour objectif de créer un système commun qui regroupe la géolocalisation, la cartographie et le journal des événements.

4ème observation

Contrôle des expérimentations animales

La Commission de gestion constate que le Canton de Vaud étant un lieu important en matière de recherche biomédicale au niveau mondial, un grand nombre d'animaux sont utilisés pour des expérimentations, et que cet état de fait doit s'effectuer dans le respect strict du cadre légal en vigueur.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il prend pour assurer la bonne application du cadre légal fédéral concernant les animaleries et les expérimentations animales se déroulant sur le territoire cantonal.

Réponse du Conseil d'Etat

Les nouvelles exigences imposées par l'Ordonnance sur la protection des animaux (OPAn) du 23 avril 2008 et la récente Ordonnance de l'Office vétérinaire fédéral concernant la détention des animaux d'expérience, la production d'animaux génétiquement modifiés et les méthodes utilisées dans l'expérimentation animale (Ordonnance sur l'expérimentation animale) du 12 avril 2010, ainsi que l'introduction du nouveau système de gestion informatique "e-Tierversuch" prévu pour 2011 ont fortement augmenté le volume de travail lié aux procédures d'autorisation des expériences sur animaux et vont encore accentuer cette évolution dans un proche futur.

Le personnel scientifique en charge de l'étude des demandes d'autorisation est actuellement en mesure, moyennant toutefois ponctuellement certains retards en fonction des priorités qui doivent être régulièrement redéfinies, d'absorber le volume de travail lié à ce premier volet de la surveillance de l'expérimentation animale.

Le second aspect de cette surveillance comprend le contrôle in situ du déroulement des expériences et le contrôle des animaleries. A ce jour, seul le contrôle des 16 animaleries peut être partiellement réalisé, avec l'appui de la Commission pour les expériences sur animaux, à raison de 50 heures par année, soit une seule visite d'animalerie par année, alors que des visites plus régulières seraient nécessaires, notamment à chaque fois qu'il s'agit de vérifier si les mesures administratives imposées par le Service ont bien été respectées. Dans le même ordre d'idées, le nombre des contrôles du déroulement des expériences en cours devrait être accru.

Tous les intervenants ont été sensibilisés aux contraintes du cadre légal fédéral et veillent, dans leurs activités quotidiennes, au respect des normes.

4 DEPARTEMENT DE LA FORMATION, DE LA JEUNESSE ET DE LA CULTURE

1ère observation

SIEF : quelles suites et quelles conséquences ?

Le système SIEF a présenté dès le départ des lacunes et des problèmes techniques qui se sont doublés rapidement de problèmes de RH. La Commission de gestion a fait des observations dans ce sens dans les rapports 2007 et 2008. Les réponses du Conseil d'Etat ont été acceptées, car elles laissaient à penser qu'il avait repris les choses en mains. Cependant si certains aspects, notamment dans les RH, ont été améliorés, d'autres ont perduré sans qu'une remise en question du bien-fondé de poursuivre le

projet soit prise en compte.

Le Conseil d'Etat est prié d'informer le Grand Conseil sur:

- Ce qu'il entend mettre en place en matière de gouvernance, notamment pour la collaboration avec des spécialistes internes ou externes afin d'appréhender des sujets techniques complexes lorsqu'ils posent des problèmes évidents.

- Ce qu'il entend entreprendre pour réparer les dommages causés tant auprès des collaborateurs que sur les plans technique et financier.

- Ce qu'il entend entreprendre pour assurer les fonctionnalités nécessaires à la gestion de l'année scolaire dans les écoles professionnelles notamment son bouclement.

Voir la réponse au chapitre 8 (DINF).

2ème observation

Absence de cahiers des charges des enseignants

Des questions récurrentes concernant le cahier des charges des enseignants reviennent année après année. Cela entraîne un flou qui n'est positif pour personne, ni pour les enseignants, ni pour les directions ni pour les élèves et leurs parents.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les initiatives et les mesures qu'il entend prendre pour remédier à cet état de fait et dans quel délai.

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis l'introduction de la loi sur le personnel à l'Etat de Vaud, la question de la mise en œuvre d'un cahier des charges pour le personnel enseignant a été à maintes reprises évoquée.

Les associations professionnelles et syndicales se sont tout d'abord montrées réservées quant à l'introduction d'un tel document.

En 2006, une première proposition de cahier des charges soumise à consultation a été rejetée.

Dans le contexte de rédaction de la nouvelle loi scolaire, Madame la Cheffe du DFJC, a souhaité que cette thématique soit reprise. Afin de permettre un débat de fond sur la nature de l'école, il a aussi été évoqué la possibilité de traiter dans une loi spécifique les questions relatives au personnel enseignant.

Les travaux techniques préalables à cet objet ont été ouverts le 3 février 2010, au sein d'un groupe de travail qui rassemble des représentants des associations professionnelles d'enseignants, de directeurs et des divers services employeurs.

Le cahier des charges de l'enseignant étant étroitement lié à une mise à jour législative complète du statut des diverses catégories d'enseignants, on perçoit sans difficulté que les enjeux sont d'importances. La planification de ces travaux peut être envisagée comme suit :

- courant 2011 : travaux techniques sur le mandat cahier des charges.

- courant 2012 : sur la base du texte de loi scolaire adopté et des autres bases légales concernées, rédaction d'un avant-projet de loi sur le statut du personnel enseignant. Dès avril 2012, mise en consultation de cet avant-projet.

3ème observation

Coordination des services : quelles améliorations en vue ?

Dans les situations difficiles, la réponse à des questions posées par ces situations doit être optimale. Or, souvent, dans les établissements scolaires, des situations difficiles exigent l'intervention coordonnée de plusieurs services de l'Etat (DGEO naturellement mais aussi SESAF et SPJ). Sur le terrain, il apparaît que cette coordination manque d'efficacité à tel point que souvent, les solutions arrivent trop tard quand l'élève a quitté l'établissement ou n'en a plus besoin. Cela est particulièrement sensible lorsque l'élève a besoin de mesures de pédagogie spécialisée.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il envisage pour rendre cette coordination efficace et dans quel délai.

Réponse du Conseil d'Etat

Comme le constate la Commission, les élèves en situation difficile ou très difficile exigent l'intervention de plusieurs services de l'Etat ayant des missions complémentaires afin de faire face à la situation. Les professionnels de ces services ont des regards différents sur l'enfant ou l'élève en question et c'est d'ailleurs un des intérêts des interventions multidisciplinaires que de pouvoir enrichir l'analyse et rechercher les meilleures solutions possibles.

Afin de coordonner l'action de ces différents acteurs, les trois services principalement concernés, à savoir : la DGEO, le SESAF et le SPJ ont mis en place un groupe de travail afin de déterminer les " Principes de collaboration et de communication dans l'intervention en faveur de mineurs en difficulté ou en danger dans leur développement ". Les travaux de ce groupe ont donné lieu à une publication, en mars 2010, qui sera distribuée par la CADEV dans les écoles et qui a les buts suivants :

- Définir pour les services, établissements scolaires ou institutions relevant du DFJC les principes de collaboration et de transmission d'informations dans le cadre de l'intervention multidisciplinaire en faveur des mineurs en difficulté ou en danger dans leur développement.

- Définir les concepts relatifs aux différentes formes de collaboration et d'interventions multidisciplinaires et harmoniser les terminologies pour toutes les communications entre services, établissements scolaires ou institutions dépendant du DFJC

Les modalités de gestion de ces dossiers retenues dans cette publication sont en conformité avec les nombreuses bases légales qui traitent de ces sujets, tant sur le plan scolaire, sur celui de la promotion de la santé et de la prévention, et sur celui de la protection des mineurs.

Il est donc permis d'espérer que les difficultés relevées par la Commission de gestion relative à ces questions fassent l'objet d'une amélioration sensible grâce aux clarifications qui seront apportées aux personnes concernées dès la rentrée scolaire.

Dans le cas particulier de l'intervention dans le domaine de l'enseignement spécialisé pour des élèves en difficulté scolaire, le dispositif va évoluer lors de la mise en œuvre de l'Accord intercantonal sur la pédagogie spécialisée. En particulier, les mesures étant redéfinies en mesures de bases et mesures renforcées, elles feront l'objet d'une définition et de principes de mise en œuvre spécifiques qui seront décrits tant dans la nouvelle loi scolaire que dans la loi qui sera amenée à remplacer la loi sur l'enseignement spécialisé actuellement en révision.

La volonté d'intégration et de prise en charge de ces élèves dans des structures scolaires les plus proches possibles d'un déroulement normal de la scolarité caractérisera les modalités de gestion qui seront mises en place à cette occasion. Une vision partagée des acteurs sur ces objectifs devrait être de nature elle aussi à améliorer la coordination de leurs actions.

4ème observation

La reconnaissance des compétences, quelles sont les mesures envisagées ?

La formation des enseignants, accompagnée des exigences pédagogiques requises, fait que de nombreux enseignants - cela est particulièrement vrai dans le domaine de la formation professionnelle en raison des compétences-métiers très variées qu'elle requiert - n'ont pas les titres requis. Or, par cet état de fait, les établissements et les écoles se privent, avec la nouvelle réglementation, de personnes de qualité au bénéfice d'expériences professionnelles reconnues.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la politique qu'il envisage d'adopter pour ne pas se priver de compétences nécessaires dans le domaine de la formation.

Réponse du Conseil d'Etat

La loi sur la Haute école pédagogique du Canton de Vaud du 12 décembre 2007 (LHEP) prévoit la possibilité d'introduire une admission sur dossier (art. 53), pour autant que les personnes concernées disposent d'une formation professionnelle certifiée et d'une pratique professionnelle à plein temps subséquente équivalente à une durée de trois ans. Le Grand Conseil a voulu ainsi doter la HEP d'un dispositif similaire à celui dont dispose l'Université. Le règlement d'application de la LHEP du 3 juin 2009 stipule (art. 70) : " Pour autant que les exigences de la reconnaissance intercantonale des titres le permettent, les règlements d'études des différentes filières peuvent prévoir une admission sur dossier ".

Les associations et syndicats d'enseignants s'inquiètent également du fait que de nombreuses personnes souhaitant disposer d'une formation à l'enseignement ne puissent pas s'y inscrire, alors qu'elles ont fait la démonstration de leurs compétences dans le cadre de remplacements ou d'engagements comme auxiliaires.

Soucieuse de permettre à des personnes ayant réalisé un parcours atypique d'accéder à un diplôme d'enseignement reconnu, la HEP a également élaboré une procédure de validation des acquis d'expérience (VAE) conforme à ce que prévoient aujourd'hui de nombreux systèmes de formation à vocation professionnelle en Suisse et dans plusieurs pays européens.

Par courrier du 19 janvier 2010, la HEP a demandé à la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) s'il était envisageable de prévoir des procédures d'admission sur dossier conformes aux règlements fixant les conditions de reconnaissance pour les divers niveaux d'enseignement concernés.

Par courrier du 10 février 2010, la CDIP a répondu que l'admission sur dossier, telle que pratiquée par les universités, n'était pas autorisée par les règlements de reconnaissance de la CDIP, lesquels énuméraient de manière exhaustive les conditions d'admission dans les différentes filières.

En matière de validation des acquis, la CDIP a rappelé qu'une telle procédure n'était prévue ni dans le domaine des hautes écoles en général, ni dans celui de la formation des enseignants en particulier, et qu'elle ne pouvait de ce fait être reconnue. Seule est admise à ce jour la " prise en compte de manière appropriée des études déjà effectuées ", définie par des directives de la CDIP, qui donne la capacité de réduire la durée de la formation.

Du fait de cette prise de position, les dispositions prévues par la LHEP de même que la procédure de validation des acquis de l'expérience professionnelle n'ont pu être mises en œuvre.

5ème observation

ERACOM : comment améliorer la sécurité ?

La sécurité des étudiants et des bâtiments de l'ERACOM devrait être une évidence. Or, elle devient de plus en plus précaire, ce qui n'est pas acceptable. Cela n'est pas qu'occasionnel et constitue un souci permanent pour les responsables scolaires. Racket et menaces sont monnaie courante, tout comme vitres cassées et effractions.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il envisage pour remédier à cet état de fait, notamment sur l'état de la coordination avec la ville de Lausanne, l'ERACOM se trouvant sur son territoire.

Réponse du Conseil d'Etat

La Commission de gestion relève, à juste titre, que l'ERACOM, de même que toutes les écoles professionnelle de la vallée du Flon, se trouve dans une partie de la ville de Lausanne où la vie nocturne y est active. La situation est connue de la DGEP qui entretient d'excellentes relations avec les services concernés de la Ville de Lausanne. Des mesures de surveillance ont été mises sur pied et le Conseil d'Etat relève que la situation s'est stabilisée ces derniers mois, ce qui montre que les mesures prises commencent à porter leurs fruits.

Le Conseil d'Etat suit attentivement la question de la sécurité des bâtiments de l'Etat dans la plaine du Flon et va, en cas de besoin, prendre les mesures nécessaires à rassurer ses usagers.

6ème observation

Quelle coordination pour la prévention ?

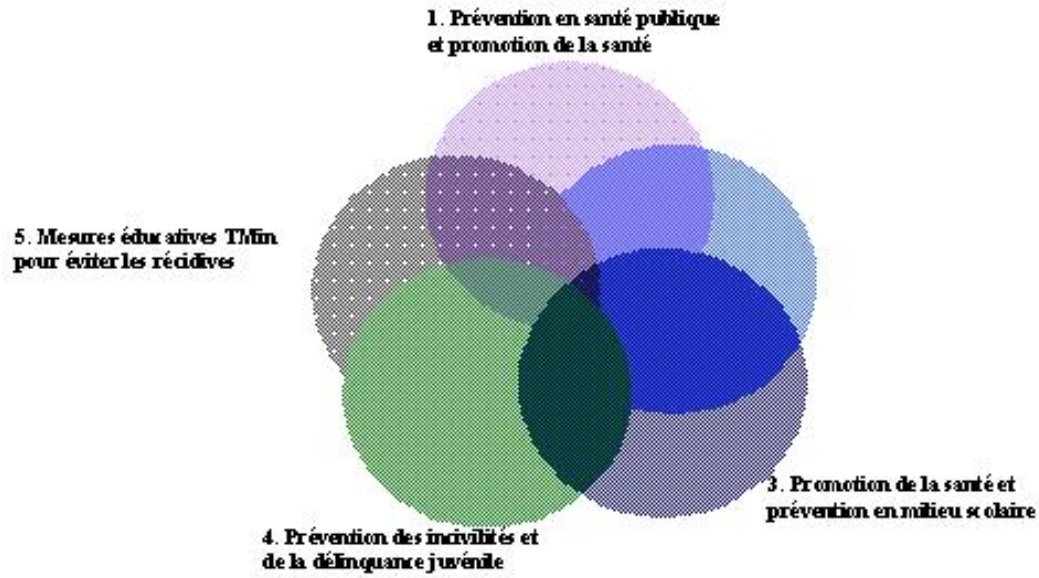
La prévention est un domaine important de l'action des départements. Or les champs de compétences variés et de formations diverses qu'elle requiert pour qu'elle se déroule au mieux en fonction des objectifs sont souvent mal compris des utilisateurs.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ses intentions de coordination et d'explications dans le domaine de la prévention et des champs d'application qu'elle recouvre.

Réponse du Conseil d'Etat

Plusieurs départements et services sont concernés par le domaine de la prévention. En effet, la politique de promotion de la santé et de prévention est de la compétence principale du DSAS et du DFJC. L'action dans le domaine de la prévention de la criminalité et des comportements à risques (incivilités, délits, consommations problématiques) est principalement assurée par le DSE et sa division " prévention criminalité ". Il faut également relever que les communes développent certaines actions en parallèle, en collaboration avec les autres partenaires et les associations.

L'Etat a pris des dispositions visant à définir des priorités, à coordonner, à valider interdisciplinairement l'opportunité et la qualité des actions à mener. Le DSAS, le DFJC et le DEC (SEPS) poursuivent cet objectif dans les domaines de la santé et de l'éducation, alors que le DSE (Polcant) et le DINT (Préfets), avec leurs partenaires, le poursuivent dans le domaine de la prévention de la criminalité.



Dans le développement d'une politique générale de prévention, notamment dans sa dimension éducative à l'adresse de la jeunesse, il convient de garantir une cohérence et une coordination, explicite et volontaire, entre les institutions (autorités cantonales et communales) et la population (parents et société civile).

Dans le domaine de la promotion de la santé et prévention, le DSAS et le DFJC ont pris des décisions déterminantes pour la consolidation de cette thématique :

- création de la Commission de promotion de la santé et de lutte contre les addictions (CPSLA) et de deux groupes d'experts, le Groupe d'experts en matière d'addictions (GEA) et le Groupe d'experts en

matière de promotion de la santé et prévention en milieu scolaire (GEPSPs, constitution à venir) ;

- transformation à terme de l'ODES en UDES (unité des écoles en santé), unité interinstitutionnelle dont la mise en œuvre a pour but de mieux inscrire les acteurs dans la hiérarchie décisionnelle ;

- développement des deux programmes prioritaires : " prévention des dépendances " et " promotion de l'activité physique et de l'alimentation équilibrée ".

Dès 2005, les Préfets et la Polcant ont mis en place des concepts de lutte contre la violence et les incivilités juvéniles. Il s'agit des programmes " La Prévention c'est l'affaire de tous " et " PUERO ". Ces projets ont débouché dernièrement sur la création de conseils régionaux de prévention et de sécurité, mis en œuvre sous la responsabilité des préfets et réunissant les acteurs concernés par les incivilités des jeunes en dehors de l'école.

Les différents responsables de la politique cantonale de promotion de la santé et des diverses formes de prévention se réunissent régulièrement et doivent faire dans les mois qui viennent une proposition au Conseil d'Etat en vue de formaliser leur coordination.

7ème observation

Accord de contribution de l'Etat : où en est-on ?

La part financière des employeurs est fixée par un pourcentage de prélèvement salarial, celle des communes par une contribution socle par habitant prévue, elle aussi, dans la loi ; celle de l'Etat monte en puissance au fil des années et à ce titre un accord de contribution doit être élaboré. Il n'est toujours pas sous toit, ce qui pourrait conduire à des réactions des autres partenaires et à une déstabilisation du système, ce qui n'est pas du tout souhaitable.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur le délai dans lequel il compte finaliser cet accord et les modalités qu'il envisage pour ce dernier.

Réponse du Conseil d'Etat

La contribution financière annuelle ordinaire de l'Etat au budget de la FAJE est fondée par les articles 44 et 45 de la LAJE. Elle s'ajoute à sa contribution en tant qu'employeur (environ 1,8 million) et à l'aide au démarrage (2,2 millions, versée par le Fonds pour la protection de la jeunesse et en faveur de l'enfance malheureuse et abandonnée, fonds hors bilan relevant du SPJ).

S'il est vrai qu'un taux minimal pour la contribution des employeurs est fixée dans la loi (art. 47, au moins 0,08%) et que tous les deux ans un décret du Grand Conseil fixe la contribution socle des communes par habitant (art. 46 ; actuellement fr. 5.- par habitant), l'article 45 précise que la contribution ordinaire annuelle de l'Etat est fixée dans le cadre de la procédure budgétaire, en référence au programme de législature.

Le Conseil d'Etat est favorable à la signature d'un accord avec la FAJE fixant la contribution financière pour ces trois prochaines années. Cependant il doit encore intégrer la prise en compte de la révision de la planification financière et examiner comment l'aide au démarrage

octroyée par le Fonds pour la protection de la jeunesse pourrait être maintenue si l'alimentation de ce Fonds par la taxe sur les loteries ne pouvait pas être poursuivie.

Le Conseil d'Etat envisage d'organiser une nouvelle rencontre entre une délégation ad hoc (chef DFIRE et cheffe DFJC) et le Conseil de la FAJE, afin de pouvoir finaliser le projet d'accord et l'appliquer dès 2011.

5 DEPARTEMENT DE L'INTERIEUR

1ère observation

Mise en oeuvre de Codex

La Commission de gestion a pris note des décisions du Conseil d'Etat, approuvées par le Grand Conseil, concernant l'augmentation en ressources humaines du Ministère public et de l'Ordre judiciaire pour la mise en oeuvre de Codex (volet pénal). Elle s'interroge quant aux conséquences de la réforme sur l'entier de la chaîne pénale et, en particulier sur les modalités d'exécution des peines.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur l'impact de Codex sur le Service pénitentiaire et sur ses conséquences en terme de ressources humaines et d'infrastructure.

Réponse du Conseil d'Etat

Le projet Codex affecte exclusivement la procédure pénale, soit celle qui mène de l'ouverture de l'enquête au jugement. Il n'a aucune incidence sur l'exécution des peines, laquelle relève, au niveau fédéral, du code pénal suisse, et, au niveau cantonal, de la loi sur l'exécution des condamnations pénales, loi qui n'est quasiment pas touchée par Codex, si ce n'est sur quelques points de procédure, dus notamment à la modification des compétences du juge d'application des peines. Dès lors, on peut affirmer que l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale suisse (CPP) n'aura aucune incidence sur l'exécution des peines et, donc, sur le Service pénitentiaire, pour ce qui concerne cette partie de son activité.

La question est un peu plus délicate s'agissant de la détention avant jugement, qui relève, elle, de la procédure pénale. La mise en détention provisoire relèvera dès le 1er janvier prochain du Tribunal des mesures de contrainte (TMC ; art. 18 CPP). En cas d'arrestation provisoire par la police, celle-ci disposera de 24 heures au maximum pour présenter le prévenu au Ministère public. Si celui-ci estime que des motifs de détention provisoire existent, il devra requérir cette dernière auprès du TMC au plus tard 48 heures après l'arrestation (art. 224 CPP). S'il est requis, le TMC devra immédiatement convoquer le Ministère public, le prévenu et son éventuel défenseur, puis rendre sa décision au plus tard 48 heures après sa saisine. La procédure de mise en détention provisoire sera donc plus contraignante qu'aujourd'hui (décision du juge d'instruction), de sorte qu'il ne faut pas s'attendre à ce que le nombre de mises en détention augmente. En outre, alors qu'aujourd'hui, les prévenus placés en détention préventive sont transférés dans des établissements de détention avant jugement passé un délai de 24 heures au maximum, l'article 27, alinéa 1er de la loi d'introduction au code de procédure pénale suisse prévoit que les personnes ayant fait l'objet d'une arrestation provisoire pourront être retenus dans les cellules des locaux de gendarmerie (quartiers cellulaires, notamment au Centre Blécherette) durant 48 heures, soit durant toute la période à disposition du Ministère public pour décider s'il entend saisir ou non le TMC. Cela signifie que, le transfert en établissement de détention avant jugement n'aura pas lieu lorsque le procureur aura pu, moyennant les deux jours de détention à sa disposition, avancer suffisamment dans son enquête pour ne pas avoir besoin de requérir une mise en détention provisoire.

Au vu de ces divers éléments, on peut raisonnablement admettre que l'impact de la nouvelle procédure pénale sur les établissements de détention avant jugement sera au pire nul, et au mieux positif, la mise en détention préventive étant vraisemblablement plus difficile à obtenir et le transfert dans lesdits établissements intervenant plus tard qu'actuellement. On peut donc considérer que le projet Codex n'aura pas d'effets sur le Service pénitentiaire. Tout au plus pourrait-il en avoir pour la fondation vaudoise de probation, si celle-ci se voyait confier le contrôle des mesures de substitution prévues à l'article 237 CPP.

2ème observation

Frambois

La Commission de gestion a constaté des difficultés liées à la conception et à la gestion de l'établissement concordataire de détention administrative LMC de Frambois

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures que prend la Fondation pour assainir la gestion du centre et sur l'opportunité de maintenir une structure mal dimensionnée pour appliquer la Loi sur les mesures de contrainte (LMC)

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à mettre en exergue que le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) a, en 2008, rendu un rapport sur l'établissement de Frambois relevant que les conditions de séjour étaient très bonnes. Le CPT a même recommandé aux autres établissements de Suisse de s'inspirer du programme d'activité du centre de Genève. Au niveau du personnel, le CPT " se félicite de l'approche suivie par la direction du Centre de rétention de Frambois dont d'autres centres de rétention pourraient utilement s'inspirer. ".

Si la gestion de Frambois en 2008 a, sous certains aspects, pu être sujette à critique, le Conseil d'Etat estime aujourd'hui que la situation s'est largement améliorée. L'entrée en fonction d'un nouveau directeur à la fin de l'année 2008, le règlement des heures supplémentaires par le Conseil de fondation, le renforcement des effectifs en 2009 (1 poste) et en 2010 (2 postes provisoires pour deux ans), sont autant de mesures qui ont permis d'améliorer le climat de travail. Des efforts budgétaires ont également été entrepris de manière à réduire le déficit, à contenir le prix de pension en regard des autres établissements de détention administrative et à réduire les participations cantonales au déficit de l'établissement.

Par ailleurs, l'arrivée d'un nouveau président de la Fondation, d'une part, et la mobilisation plus importante des conseillers d'Etat membres de la Conférence LMC, d'autre part, a concrétisé la volonté de renforcer le contrôle politique dans le domaine de la détention administrative.

Cet engagement politique est aujourd'hui indispensable pour conduire les projets d'extension des capacités de détention administrative en Suisse romande, compte tenu à la fois des besoins des autorités cantonales de placement et des exigences d'une meilleure rentabilité économique. Ainsi, l'agrandissement de Frambois, via des structures modulaires, est à l'étude, de même que la mise en réseau de places de détention administrative situées aujourd'hui dans des cantons qui n'ont pas encore rejoint le Concordat LMC, mais qui pourraient l'envisager à terme.

6 DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DE L'ACTION SOCIALE

1ère observation

Respect des règles lors de passation de marchés entre entreprises du même " holding "

Certains établissements médico-sociaux (EMS) sont organisés en groupe, voire en holding. En plus des aspects sanitaires, diverses entreprises appartenant aux mêmes propriétaires sont en charge par exemple de la restauration, du nettoyage ou de l'entretien du linge. Ces marchés sont alors liés au sein de ce groupe ou " holding ".

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur sa vision de telles attributions directes de marchés, en regard notamment de la loi sur les subventions et des règles des marchés publics.

Réponse du Conseil d'Etat

Le recours par les EMS à des sociétés tierces dans le but de fournir des prestations relevant de leur mission (ci-après sous-traitance) représente un volume de 38 millions de francs en 2008, soit un peu plus de 7% des charges d'exploitation de l'ensembles des EMS reconnus d'intérêt public. Les principaux domaines sous-traités sont la livraison de repas, le personnel intérimaire notamment de soins, la blanchisserie et l'administration.

Il y a lieu de considérer différents aspects.

Tout d'abord, la sous-traitance est parfois rendue nécessaire par des contraintes extérieures à la gestion de l'établissement. C'est le cas dans les domaines précités lorsque par exemple l'établissement ne dispose pas d'une cuisine de production ou de locaux dédiés à la buanderie, lorsqu'il doit adapter rapidement le volume des soins fournis aux besoins des résidents dans des délais qui ne permettent pas d'embaucher le personnel nécessaire ou lorsque sa petite taille ne lui permet pas de se doter de personnel spécialisé. C'est typiquement le cas de la gestion comptable que les petits établissements délèguent fréquemment à un prestataire externe – et quelques sociétés fiduciaires de la place sont spécialisés dans cette prestation. On peut observer que le cumul de ces conditions peut amener un établissement à sous-traiter l'ensemble de ces domaines. Dans ce cas, le volume de la sous-traitance n'excèderait pas en moyenne annuelle 15% du total des charges d'exploitations.

D'autre part, la sous-traitance dans certains domaines techniques comme la buanderie ou la livraison de repas répond à une rationalité économique. Sachant par exemple qu'une cuisine de production n'est rentable qu'à partir de 750 repas par jour, il est souhaitable que les établissements disposant d'une telle infrastructure l'exploitent en confectionnant des repas pour d'autres établissements ou collectivités (par exemple pour les repas à domicile livrés par les CMS ou pour les garderies), respectivement se déchargent de cette activité. En outre, la collaborations entre établissements, y compris sous forme de sous-traitance, représente un échange de compétences et de savoirs faire et constitue des conditions favorables à une meilleure efficacité.

En revanche, la sous-traitance par des entités reconnues d'intérêt public et subventionnées pose différents problèmes en ce qui concerne les règles relatives au financement des établissements reconnus d'intérêt public et subventionnés.

Premièrement les domaines sous-traités échappent à diverses dispositions de la LPFES, dont le respect des conditions de travail prévues par la CCT (art 4 al 1 let e) ainsi que le contrôle de l'affectation conforme des financements d'origine publique ou mis à charge des résidents (art 32a). En outre, les limites posées à la distribution du bénéfice (art 4d) pourraient être contournées lorsque la direction de l'établissement détient des intérêts financiers dans la société de sous-traitance. Ces motifs sont suffisamment important pour amener à limiter la sous-traitance aux domaines et aux circonstances dans lesquels elle se justifie, notamment ceux exposés plus haut.

De plus, en application de l'article 4c LPFES, les établissements doivent obtenir la meilleure économicité possible dans l'achat de services et la tâche de la surveillance financière attribuée au département implique que ce dernier puisse constater le caractère de l'économicité. Dans ce but, il est nécessaire que la sous-traitance fasse l'objet d'un contrat détaillant les coûts des prestations fournies et permettant des comparaisons – ce qui n'est pas exigé aujourd'hui. Cette exigence du contrôle du " juste prix " et de la forme écrite du contrat suit les recommandations formulées par le CCF dans un rapport de juillet 2009 faisant suite aux audits réalisés dans deux EMS.

Enfin, il y a risque de conflit d'intérêt lorsque un EMS sous-traite à une société dans laquelle les membres de la direction de l'EMS ou de son organe suprême détiennent des intérêts privés. Concernant les conseils de fondation, il existe une recommandation formulée par l'Association vaudoise d'EMS (AVDEMS) dans son guide de gouvernance qui prévoit qu'en cas de conflit d'intérêt permanent le membre doit se récuser. Cette recommandation n'est toutefois pas contraignante et de surcroît elle ne s'applique pas aux directions. Comme le relève la Commission de gestion, il existe des groupes réunissant sous une direction commune des EMS reconnus d'intérêt public et des sociétés commerciales à but lucratif, lesquelles délivrent des prestations aux premiers. Or il y a lieu préserver les intérêts des établissements auxquels le département accorde la reconnaissance d'intérêt public en proscrivant ce type de relation commerciale.

Finalement concernant les règles des marchés publics, il faut préciser que les EMS reconnus d'intérêt public entrent dans le cadre des critères retenus par la législation applicable (en particulier la loi sur les

marchés publics du 24 juin 1996 et l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994). Ces EMS constituent donc des organes chargés de tâches publiques cantonales et sont ainsi constitués de pouvoirs adjudicateurs les amenant à ouvrir une procédure conforme à la législation sur les marchés publics lorsqu'ils construisent des bâtiments destinés à accueillir un EMS. Tel doit être le cas également en présence d'autres marchés comme celui des services, sous réserve des valeurs-seuils prévues. Par ailleurs, la loi sur les subventions réserve les règles applicables aux marchés publics dans le cadre des subventions à l'exploitation et la LPFES dans son article 4c déjà mentionné réserve également la législation sur les marchés publics.

En résumé, le Conseil d'Etat constate que dans la plupart des cas, la sous-traitance au sein des EMS reconnus d'intérêt public représente un volume relativement modeste et essentiellement circonscrit à des domaines et des circonstances qui justifient son emploi. Il relève que la sous-traitance doit se conformer aux principes relatifs au financement des établissements qui bénéficient de la reconnaissance d'intérêt public et perçoivent des subventions. Ces principes énoncés dans la LPFES et la LAPRAMS concernent le contrôle de l'affectation conforme des financements d'origine public ou prélevés auprès des résidents d'EMS et subsidiairement des régimes sociaux, l'économicité dans l'achat de bien et de services et, d'une manière générale, la préservation des intérêts des établissements auxquels le département délègue une tâche publique. En conséquence, le Conseil d'Etat a autorisé le DSAS à consulter sur l'introduction de règles applicables à la sous-traitance par un article idoine dans la LPFES, dans le sens des observations faites plus haut.

2ème observation

Regroupement de toutes les médiations

Un poste de médiation (0,5 ETP) à disposition des personnes en situation de handicap est prévu. La personne occupant ce poste devrait faire équipe avec la médiation en matière sanitaire, mais pas avec le Bureau de la médiation cantonale en matière administrative et judiciaire.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les raisons qui l'ont incité à ne pas profiter de cette situation pour regrouper toutes les personnes en charge de médiation dans un seul Bureau, afin de renforcer les synergies des réponses à apporter.

Réponse du Conseil d'Etat

L'hypothèse de regrouper les différentes personnes en charge de la médiation a été étudiée lors de la création de la médiation santé, mais elle n'a pas pu être retenue en raison de problèmes logistiques. En effet, il n'a pas été possible de disposer des surfaces nécessaires sur un même site pour accueillir ces différentes missions.

La médiation " santé " et la médiation " EMS " ont donc été appelées à fonctionner de manière autonome et, au moment d'étendre la médiation EMS aux ESE (Etablissements socio-éducatif), les meilleures synergies possibles militaient en faveur d'un développement sur le même site.

Ce choix résulte d'une approche pragmatique et économique. Le dispositif comprend les deux commissions d'examens des plaintes, pour les patients d'une part et pour les résidents d'EMS et d'ESE d'autre part, ainsi que les deux médiations y relatives, ces différentes instances partageant le même secrétariat.

Le regroupement de l'ensemble des médiations n'a pas été recherché dès lors que l'évolution de ce domaine (extension de la médiation aux ESE) n'était pas de nature à modifier les conclusions auxquelles avaient conduit les premières réflexions en la matière.

Comme l'expérience a déjà pu le démontrer, l'identité de ce bureau de médiation (santé, EMS et ESE) gagne à apparaître en terrain neutre, comme " à l'extérieur " de l'administration cantonale. Cette situation facilite et favorise l'accès à cette prestation pour les publics cible concernés.

3ème observation

Bilan et coût des mesures de lutte contre la grippe H1N1

Au-delà des polémiques qui ont accompagné la grippe H1N1 et les mesures prises ou pas, il paraît pour le moins important qu'un bilan détaillé soit établi.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur le bilan, y compris au niveau financier, qu'il tire des mesures prises contre la grippe H1N1 dans le Canton de Vaud tant par le Service de la santé publique que par d'autres services et partenaires.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Service de la santé publique, par son médecin cantonal adjoint pour les maladies transmissibles et responsable des opération sanitaires "pandémie", avait prévu de rédiger un rapport détaillé avec ses partenaires engagés dans la gestion de la pandémie, avant même la demande de la Commission de gestion du Grand Conseil de lui fournir un tel rapport. Le calendrier initial ne prévoyait toutefois pas la rédaction finale avant l'automne, dans la mesure où des évaluations sont en cours aux niveaux cantonal, national et international pour formuler les premières conclusions concernant la gestion de cette pandémie. De plus la question des vaccins n'est pas close, la facturation est encore incomplète, la phase étroite de la surveillance ne s'est achevée que le 1e avril et la surveillance se poursuit encore, désormais avec les instruments habituels.

Toutefois, afin de donner des éléments aussi complets que possibles à la COGES, le SSP a rédigé un rapport,qui pourra servir de base à certains développements de la part des membres du Groupe expert "Pandémie" (GEX).. Il est utile de rappeler à ce stade qu'il a été dit et reconnu que la gestion vaudoise de la pandémie avait été pertinente,. Notons également que l'OMS Europe a transmis via l'OFSP son intérêt pour entendre les responsables vaudois sur les processus mis en place au niveau cantonal - spécifiquement vaudois.

Le Conseil d'Etat remet donc ce rapport à la COGES, en souhaitant qu'il réponde à ses attentes.

Annexe : Rapport Pandémie A (H1N1) 2009 – 2010, mai 2010.

4ème observation

Dispositions vaudoises de l'interdiction de fumer

Les lois et règlements, ou leurs projets, des cantons voisins et de la Confédération sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics présentent des différences avec les dispositions vaudoises.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur la première évaluation qu'il tire de la mise en application de la loi vaudoise sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics.

Réponse du Conseil d'Etat

Législation cantonale et fédérale

Suite à l'initiative pionnière du Tessin qui a introduit dès 2007 l'interdiction de fumer dans les lieux publics (solution avec fumoirs fermés, bien ventilés et permettant le service), on assiste à deux mouvements dans les cantons, l'un dans l'ouest du pays, motivé par des initiatives populaires largement soutenues par la population, qui donnera lieu dès 2009 à des interdictions de fumer sur le modèle français (interdictions avec fumoirs fermés, bien ventilés et sans service), et l'autre dans le reste de la Suisse, initié tantôt par le pouvoir législatif tantôt par des initiatives populaires, et qui amènera généralement à des solutions plus proches du modèle allemand (interdictions avec fumoirs permettant le service – voire permettant aux petits établissements de rester fumeurs).

La loi fédérale pour la protection contre le tabagisme passif et son ordonnance entrées en vigueur le 1er mai 2010 n'ont fait que consolider au niveau national les éléments constituant les "plus petit dénominateurs communs" en la matière, en laissant aux cantons la possibilité d'être plus stricts – ce qui était déjà le cas dans les cantons romands et au Tessin – , tout en élargissant le périmètre à tous les

lieux servant de travail à plus d'une personne (donc y compris les entreprises privées non ouvertes au public).

Si l'on peut déplorer le manque d'unité concernant l'interdiction de fumer dans les lieux publics, cette situation émane directement des divers pouvoirs qui l'ont suscitée dans chaque canton et d'une mise en application qui a tenu compte des sensibilités et des particularités régionales. Par ailleurs, ces dispositions semblent généralement bien appliquées du fait qu'elles répondent aux attentes de la population, comme le montrent les résultats des votations (de 56 jusqu'à plus de 81% - plus de 69% sur Vaud - des votes favorables à l'interdiction de fumer dans les lieux publics) et des enquêtes d'opinion (en 2008, 66% des 14 à 65 ans (76% des romands) se disaient favorables à une interdiction générale de fumer dans les restaurants, les cafés et les bars, 89% souhaitaient une interdiction générale de fumer sur le lieu de travail et 56% des jeunes (14 à 34 ans) étaient favorables à une interdiction générale de fumer dans les discothèques).

On notera par ailleurs que les différences entre cantons romands sont ressenties avant tout par les responsables des lieux concernés puisqu'elles se rapportent à des détails techniques liés à la disposition des lieux (ventilation, taille du fumoir). En revanche, elles ne changent pas fondamentalement les choses pour les usagers de ces lieux et n'ont pas de conséquence sur la bonne compréhension et l'application de l'interdiction.

Dans la perspective d'une solution unique pour l'ensemble de la Suisse, l'initiative populaire de la Ligue pulmonaire suisse "Protection contre le tabagisme passif", qui demande une interdiction de fumer identique sur l'ensemble de la Suisse, a abouti le 30 mars 2010. Elle propose une solution similaire à celle déjà en vigueur dans les cantons romands, à savoir une interdiction de fumer dans les lieux publics et de travail avec comme seules exceptions des fumoirs sans service.

Mise en application de la loi vaudoise sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics

L'entrée en vigueur le 15 septembre 2009 des dispositions vaudoises s'est accompagnée d'une série de mesures d'information et d'appui destinées tant à la population générale qu'aux responsables des lieux concernés ainsi qu'aux usagers de ces lieux :

- Mise en ligne d'une page du site Internet de l'Etat de Vaud regroupant toute l'information, les documents utiles ainsi que le lien vers la législation fédérale ainsi qu'informations et formulaires sur les pages de la Police cantonale du commerce.

- Envoi de courriers à l'ensemble des établissements soumis à la loi sur les auberges et les débits de boissons (LADB) ainsi qu'aux communes - lesquelles participent au contrôle de l'application - afin de les informer des nouvelles dispositions et leur mettre l'information utile à disposition.

- Information dans le périodique Canton - Communes du mois de septembre 2009.

- Elaboration d'une brochure à l'attention des responsables des établissements LADB : une brochure a été élaborée en collaboration entre les milieux économiques et sanitaires concernés afin de fournir des informations et conseils aux gérants des cafés-restaurants, hôtels et autres établissements LADB.

- Mise en place d'une Infoline (atteignable par téléphone ou email) tenue par le CIPRET-Vaud (centre d'information pour la prévention du tabagisme) avec l'appui des services de l'administration concernés, destinée tant au large public qu'aux personnes responsables des lieux concernés, afin de répondre aux questions, besoins d'appui, récriminations et constats de non application. L'infoline a notamment permis de répondre aux questions de compréhension et d'interprétation des termes légaux, par exemple au sujet des espaces fermés, des terrasses et des tentes.

- Accompagnement par le CIPRET-Vaud de la mise en application de l'interdiction là où ce changement d'habitude pouvait être particulièrement sensible voire conflictuel (lieux fermés, lieux de séjour, lieux de prise en charge de personnes en grande vulnérabilité ou souffrant de

toxicodépendance, etc.), sur mandat du Service de la santé publique.

Outre ces mesures, le Service de la santé publique, avec l'appui de la Police cantonale du commerce, du logement et du tourisme (Police du commerce) et du Service de l'énergie, a répondu à diverses sollicitations internes ou externes à l'Etat afin de veiller à une application et un contrôle adéquat de l'interdiction de fumer dans les lieux publics : séance avec un représentant des préfets, avec les faîtières de l'hôtellerie et de la restauration, avec les faîtières des EMS et avec le Service pénitentiaire. Deux directives ont été élaborées avec la collaboration de ces deux derniers partenaires afin de préciser les modalités d'application de l'interdiction de fumer dans les lieux de séjour d'une part et dans les lieux de détention d'autre part.

Il convient de rappeler que, comme pour le projet de loi, l'élaboration du règlement d'application a fait l'objet d'un processus participatif réunissant l'ensemble des secteurs concernés (faîtières de l'hôtellerie - restauration, milieux de la santé, instances judiciaires, juridiques et forces de police).

Quant à l'évaluation de la mise en application de la loi, quelque huit mois après l'entrée en vigueur, seuls certains indicateurs à très court terme peuvent être dégagés. En particulier, les conséquences sur la santé publique ou l'économie sont encore insuffisamment documentées pour être analysées de façon pertinente. Les éléments disponibles sont les suivants :

- Utilisation de l'Infoline : au total, 216 demandes ont été traitées sur les 8 mois depuis l'entrée en vigueur, dont 153 par téléphone et 63 par messagerie électronique. A noter qu'une partie des demandes a nécessité plusieurs échanges voire d'autres démarches (courriers, rencontres). De plus, certaines demandes ont été directement traitées par le Service de la santé publique en charge de l'application de la loi et par la Police du commerce, responsable du contrôle de l'application en particulier dans les établissements LADB.

- Visites de la page "Protection contre la fumée passive" sur le site Internet de l'Etat de Vaud : sur les seuls mois d'août et septembre 2009, cette page a fait l'objet de près de 5'000 visites.

- Diffusion de la brochure LADB : cette brochure publiée à 3'500 exemplaires a été distribuée par les faîtières de la branche, GastroVaud et Hôtellerie romande. Elle est également disponible en ligne sur les sites Internet de l'Etat de Vaud, des faîtières de la branche ainsi que du CIPRET-Vaud, et peut être téléchargée et imprimée par ce biais.

- Autocollants "lieux publics sans fumée" : au 1 er mai 2010, près de 7'000 autocollants qui ont été envoyés par les services de l'Etat de Vaud, outre ceux adressés par GastroVaud à ses membres.

- Application dans les lieux de séjours : sur les plus de 150 EMS du canton, 8 ont annoncé la création d'un local pour fumer. Comme mentionné ci-dessus, deux directives, l'une concernant les lieux de séjour permanent ou prolongé, l'autre les lieux de détention, ont été élaborées avec la collaboration respectivement des trois faîtières des EMS et du Service pénitentiaire. Suite à l'accident mortel survenu dans un des EMS du canton, les faîtières des EMS, en collaboration avec le Service de la santé publique et le CIPRET-Vaud, élaborent des mesures complémentaires visant à renforcer la sécurité.

- Application dans les établissements LADB :

o Fumoirs : sur les quelque 3'000 établissements du canton (débits non compris), 198 demandes de création de fumoirs avaient été déposées au 31 décembre 2009 et 46 ont encore été déposées entre fin 2009 et le 15 janvier, suite à la modification du règlement (voir ci-après) et avant la date butoir pour la demande de création de fumoirs provisoires. Au 12 mai 2010, 100 autorisations de fumoirs avaient été délivrées dont la majorité pour des fumoirs provisoires.

o Hôtellerie- restauration : des échanges de courriers et rencontres ont eu lieu entre les faîtières de la branche et le Conseil d'Etat en lien avec une première enquête réalisée par GastroVaud auprès de ses membres afin d'évaluer l'impact de l'entrée en vigueur de la loi sur leur chiffre d'affaires. La comparaison entre les chiffres d'affaires d'octobre - novembre 2008 et 2009 montre une baisse de

l'ordre de 15% en moyenne des chiffres d'affaires sur certains types d'établissements (surtout les bars et discothèques). Cependant, ces chiffres se basent en partie sur des estimations, ne concernent qu'une partie des établissements (442 réponses sur 1564 questionnaires envoyés) et recèlent des variations, certains établissements tels que les buvettes enregistrant même une hausse du chiffre d'affaires. Par ailleurs, il faut tenir compte de l'évolution de la conjoncture économique dans l'analyse des diminutions observées. En tout état de cause, la position des faîtières de la branche a été prise en considération à l'occasion de la modification du règlement en lien avec l'entrée en vigueur des dispositions fédérales (cf. ci-après).

o Casino : le casino de Montreux a, pour sa part, fait état d'une baisse de 17.41% (soit moins 12.6 millions) sur le produit brut du jeu (PBJ) lié aux machines à sous entre mi-septembre 2009 et fin janvier 2010, très légèrement compensée par une hausse de 7.69% (soit 730'000 francs) dans le secteur des jeux de tables. Cela représente une perte de 14.5% du PBJ globalement considéré (soit moins 11.9 millions) alors que son secteur restauration connaissait une progression de 4.75% (soit 208'000 francs) durant cette même période. Il résulte de cette situation que le manque à encaisser de la part de l'AVS se monte à 7.25 millions par ailleurs, cette baisse important du PBJ induit une nouvelle restructuration au niveau du personnel employé par le Casino. Une comparaison peut être effectuée avec le casino de Fribourg : 69 de ses 136 machines à sous, placées dans le fumoir, génèrent des 2/3 du PBJ de ce casino et son chiffre d'affaires est en croissance depuis cette installation.

o Dénonciations : les services de l'administration ont accompagné la mise en œuvre en respectant l'esprit voulu par les autorités cantonales, à savoir avec une attitude pragmatique et constructive. Ainsi, les cas d'infraction qui ont été signalés à la Police cantonale du commerce ou au Service de la santé publique ont donné lieu premièrement à une visite par les inspecteurs afin de constater la situation et parler avec le responsable des lieux pour l'informer des dispositions en vigueur afin de l'amener à s'y conformer et les faire respecter. Un seul cas de flagrant délit a été constaté à cette occasion.

- Contrôle de l'application : des chiffres complets seront récoltés pour faire le point après 1 an d'application de la LIFLP. A titre indicatif, sur le district de Lausanne, entre le 15 septembre 2009 et le 31 mars 2010, 29 dénonciations ont été adressées aux autorités compétentes suite à des constats d'infractions à la LIFLP, dont 2 concernant des établissements LADB.

Le Conseil d'Etat a procédé à une modification du règlement le 18 décembre 2009 pour rendre les dispositions vaudoises conformes aux dispositions fédérales, suite au décret d'entrée en vigueur de la loi sur la protection contre le tabagisme passif et de son ordonnance fixée au 1 er mai 2010. Cette modification a unifié les normes de ventilation et de surface des fumoirs en supprimant les dispositions particulières précédemment réservées aux petits établissements. Elle a en outre pris en compte les positions exprimées par les faîtières de la branche en assouplissant les normes de ventilation pour les fumoirs disposant d'une fenêtre ou d'une ouverture. Par ailleurs, pour les établissements qui ont obtenu une autorisation d'exploiter un fumoir provisoire, toute ventilation mécanique, voire une fenêtre permettant l'aération du local, est pour l'heure considérée comme suffisante. Dès le 16 décembre 2010, tous les fumoirs (y compris ceux qui auront été exploités comme fumoirs provisoires jusqu'à cette date) devront disposer d'une ventilation conforme aux exigences techniques posées par le règlement.

Un point de situation sur la mise en application de la LIFLP sera fait au cours du deuxième semestre 2010. Auparavant, le Conseil d'Etat rencontrera les milieux de l'hôtellerie-restauration à leur demande courant 2010 pour faire le point de la situation et le cas échéant analyser les propositions d'aménagement du dispositif vaudois de même le Conseil d'Etat recevra les milieux partisans de l'initiative.

7 DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE

1ère observation

Prêt garanti par l'Etat et attitude des banques

La BCV et les autres banques de la place pratiquent une attitude pour le moins frileuse à l'égard des prêts garantis par l'Etat. Ceux-ci sont en effet traités comme des " prêts à risques ". Il en découle des intérêts élevés qui ne tiennent pas compte du sérieux de la garantie de l'Etat et lui font assumer, sans risque pour les banques, l'entière responsabilité des prêts.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il compte prendre afin de mieux définir, avec les banques de la place, la signification et l'importance de la " garantie de l'Etat ".

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il y a lieu de relativiser l'affirmation selon laquelle les prêts cautionnés par l'Etat sont considérés comme des " prêts à risque " de la part des établissements financiers : cela n'est de loin pas une systématique. En revanche, la question de savoir pourquoi le taux d'intérêt octroyé aux prêts pourtant garantis par l'Etat est parfois élevé a déjà été abordée, notamment au sein du Conseil économique, qui a cherché à comprendre pourquoi la garantie de l'Etat ne suffisait pas à considérer que – du point de vue de l'établissement financier – le risque était couvert. Par ailleurs, tant le SAGEFI que les départements recourant régulièrement à l'outil de la garantie d'Etat pour leurs projets ou ceux des entités qui en dépendent examinent régulièrement cette question avec les différents instituts financiers. Il faut relever ici que dans bien des cas, c'est précisément l'octroi d'une garantie de l'Etat (en général couplée avec une garantie communale et/ou de la Confédération, voire d'un organisme de cautionnement) qui permet à l'établissement financier d'entrer en matière sur l'octroi d'un prêt. En effet, généralement, la garantie est octroyée à des projets comportant intrinsèquement un certain degré de risque financier. Ce risque est inclus dans les calculs internes aux établissements pour établir le coût de ce risque (rating). On se trouve ainsi de facto dans une situation où le prêt accordé contient un rating élevé, de par la nature des projets. Sans la garantie de l'Etat (ou d'autres collectivités/établissements), le prêt ne serait pas accordé.

Le Conseil d'Etat compte poursuivre les discussions régulières qu'il a entre les partenaires financiers de ses projets et les départements qui les portent, afin d'assurer, comme le relève la Commission de gestion, que l'importance de la garantie qu'il accorde de cas en cas aux financements de projets ou d'investissements ne soit pas sous-estimée.

2èmeobservation

Rôle de la SVLM

La mission de la SVLM est d'acheter, de légaliser et mettre à disposition des terrains tant à des coopératives d'habitation qu'à des communes pour construire des logements à loyers modérés.

- Le Conseil d'Etat est prié d'informer le Grand Conseil sur sa représentation au sein de la SVLM, ses relations et activités ainsi que ses réalisations récentes en vue d'augmenter le nombre de logements à loyers modérés dans le canton.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Bref rappel historique:

A l'initiative de l'ex-DAIC, la Société vaudoise pour la création de logements à loyers modérés SA (SVLM) a été créée le 27 octobre 1981, en application de l'art. 16 de la Loi du 9 septembre 1975 sur le logement (LL).

Son capital action – d'un montant de 2 millions de francs – a été constitué, à l'époque, par l'Etat de

Vaud (55%) et par les quatre banques vaudoises alors en activité : la Banque cantonale vaudoise, le Crédit foncier vaudois, la Caisse d'épargne et de crédit et la Banque vaudoise de crédit. Suite aux fusions et reprises qui ont marqué le paysage bancaire vaudois au début des années 90, la BCV est actuellement la seule détentrice de 45% des actions non détenues par l'Etat.

Durant les années 1982 à 2002, la SVLM s'est consacrée principalement à la validation et aux constructions du quartier de Pré-Fontaine à Crissier, ainsi qu'au morcellement et à l'équipement de parcelles à Moudon, Bussigny et à Renens / Jouxtens-Mézery.

Dès l'automne 2002, avec l'engagement du secrétaire général actuel, la SVLM, comme le précise ses statuts, a entamé les démarches nécessaires pour assurer la réalisation du volet foncier de la politique vaudoise du logement, afin de favoriser la création d'appartements à loyers modérés. Dans le cadre de cette mission, les projets suivants ont été réalisés:

· Bavois (Cache-Bolin): acquisition et légalisation d'un terrain permettant la construction de 28 logements. La parcelle équipée a été vendue et la construction des 4premiers immeubles affectés en 24 logements débutera prochainement.

· Montreux, route de Chailly: acquisition d'un bâtiment locatif ancien de 3appartements. Après que les ex-locataires eurent retrouvé un logement, le bâtiment a été démoli. Ce bien-fonds a été cédé à prix coûtant à une société coopérative qui a réalisé 19 logements à loyers modérés.

· Vevey, rue du Nord: acquisition d'une parcelle construite de 826 m ^{2}, permettant la réalisation de 2'320 m ^{2}de plancher. Le bâtiment existant est constitué de 14 appartements vétustes de 2 pièces et une douzaine de garages occupent le reste du bien-fonds. Cette propriété a été vendue à une société coopérative qui, dans une première étape, réalisera 16 logements en grande partie à loyers modérés. Ce bien-fonds permet de construire un deuxième immeuble de même importance.

2. Logements construits, projets en cours et activités de prospection

A ce jour, 47 immeubles locatifs ont été construits suite aux démarches entreprises par la SVLM : 32 immeubles par la SVLM elle-même (quartier de Pré-Fontaine à Crissier) et 15 par des tiers, totalisant 564 logements, dont environ 500 subventionnés et 5 surfaces commerciales.

Au titre des principaux projets en cours, on relèvera les dossiers suivants:

· Yverdon-les-Bains, La Villette - Coteau Est: la longueur des procédures et certaines lenteurs administratives ont nécessité la prolongation à trois reprises d'une promesse d'achat conditionnée pour deux parcelles totalisant 39'565 m ^{2}, à légaliser via un Plan directeur localisé (PDL). Finalement, ces biens-fonds ont été acquis en 2008. Suite à un arrêt de la Cour de droit administratif et public (CDAP), la procédure de légalisation se fera via un Plan partiel d'affectation (PPA). Un crédit d'étude de faisabilité de Fr. 402'000.- a été validé en octobre 2009 par le Conseil communal d'Yverdon-les-Bains et les premières constructions – totalisant quelque 220 logements sur ces 2 parcelles – devraient pouvoir se réaliser dès 2012-2013.

· Bussigny-Ouest: la SVLM a été mandatée par le Conseil d'Etat pour valoriser et légaliser une parcelle – propriété de l'Etat de Vaud – d'une superficie de 47'388 m ^{2}. Celle-ci est comprise dans un périmètre de près de 370'000 m ^{2}, faisant l'objet d'un PPA qui sera soumis à l'enquête publique en 2010. Les premières constructions, totalisant quelque 200 logements, devraient débuter en 2012. Ce dossier sera prochainement soumis au Grand Conseil pour l'octroi de l'autorisation de vente.

· Renens, rues de Lausanne et du 24-Janvier: la SVLM a acquis deux biens-fonds totalisant 6'200 m ^{2}, faisant l'objet d'un Plan de quartier légalisé (PQ n° 34) portant sur un coefficient d'utilisation du sol (CUS) de 1.7. Ce site étant pollué sur une bonne partie, la Municipalité de Renens a souhaité pouvoir augmenter le CUS en compensation des frais de dépollution des terres auxquels elle participera. Actuellement, le projet de modification du PQ 34 est en cours d'examen préalable auprès des services cantonaux. Le PQ autorisera 23'000 m ^{2}de plancher et permettra la construction de

quelque 150logements, de 6'000 m ^{2}de surfaces commerciales et artisanales ainsi que d'une école de 6 classes.

En bref, les projets actuellement portés par la SVLM permettront – une fois les terrains légalisés (2012 - 2013) – de réaliser 33 immeubles locatifs totalisant plus de 500 logements, des surfaces commerciales et une école de 6 classes.

Ces réalisations, en soi réjouissantes, ne reflètent qu'une partie du volume d'activité déployé au sein de la SVLM, tant il est vrai que de nombreux dossiers prospectés par celle-ci finissent, en fin de compte, par avorter. Ainsi, durant ces dernières années, plusieurs parcelles ont fait l'objet d'une analyse et d'un suivi par la SVLM sur le territoire des communes suivantes : Le Mont s/Lausanne, Moudon, Ballaigues, Chavannes-de-Bogis, Cheseaux-Noréaz, Romanel-sur-Lausanne (2 projets), Crissier, Essert-Pittet et Penthaz. Toutefois, aucune suite n'a été donnée à ces affaires, soit parce qu'elles ne répondaient pas aux critères de développement de la SVLM (logements uniquement en PPE, villas ou habitations individuelles contiguës, projets présentant des contraintes de construction pour respecter les normes OPB, proximité immédiate d'un projet de quartier d'habitations plus important), soit que les prix exigés pour les bien-fonds n'auraient pas permis de réaliser des logements à prix abordables et encore moins à loyers modérés.

Dans le contexte de pénurie très marquée de logements dans le Canton de Vaud, les activités de prospection et de recherche de terrains par la SVLM se sont étendues à l'ensemble du territoire vaudois. Si la priorité s'est bien évidemment portée sur des terrains sis en zone intermédiaire, la rareté grandissante de cette disponibilité foncière a également conduit la SVLM à axer ses recherches sur des parcelles construites, mais dont les bâtiments ne correspondent plus à leur destination originelle.

A ce jour, la SVLM a pris contact avec plus de 80 communes, en majorité situées sur des axes structurants desservis par les transports publics afin de répondre aux exigences du Plan directeur cantonal (PDCn). Dans ce cadre, plusieurs entretiens ont eu lieu avec les municipalités concernées afin de les sensibiliser aux activités de la SVLM et, par conséquent, aux mesures de soutien que celle-ci peut leur fournir dans le cadre des compétences qui sont les leurs en vertu de la loi sur logement.

A l'heure actuelle, des études sont conduites sur des terrains sis sur les Communes de Bussigny (S.-O.), Penthaz et Prilly.

3. Représentation de l'Etat de Vaud au sein de la SVLM

Conformément à ses statuts, le Conseil d'administration de la SVLM se compose de trois à onze membres dont la majorité est désignée par le Conseil d'Etat. Il est actuellement composé de cinq membres. Le Conseil d'Etat nomme, notamment, le président et le vice-président (art.5 du règlement du 17 janvier 2007 d'application de la loi sur le logement, RLL, RSV 840.11.1). L'art. 24 des statuts de la SVLM reprend l'art. 5 RLL et précise que les administrateurs sont élus pour trois ans, qu'ils sont rééligibles et que leurs mandats prennent fin le jour de l'Assemblée générale.

Ainsi, le Conseil d'Etat procède à la désignation des personnes qui le représentent au sein de la SVLM. La désignation la plus récente date du 16 juin 2009, lors de la dernière Assemblée générale de la SVLM. A cette occasion, la composition du Conseil d'administration a été arrêtée comme suit :

· Me Olivier Freymond (président / représentant de l'Etat de Vaud),

· M. Bernard Montavon, responsable de l'Unité "Logement" au SELT (vice-président/ représentant l'Etat de Vaud),

· M. Jean-Pierre Ryffel (administrateur / représentant l'Etat de Vaud),

· M. Jean-François Thonney (administrateur / représentant l'Etat de Vaud),

· M. Philippe Colomb (administrateur / représentant la Banque cantonale vaudoise).

Parallèlement, il est à souligner que M. Christian Séchaud fonctionne en qualité de Secrétaire général

de la SVLM depuis septembre 2002.

Les relations entre l'Etat de Vaud et ses représentants au sein du Conseil d'administration de la SVLM sont régies et formalisées par un avenant au cahier des charges pour M. Montavon, respectivement par des lettres de mission pour MM. Freymond, Ryffel et Thonney, dûment approuvées par le Gouvernement en date du 10 juin 2009.

Par ces documents, leurs destinataires s'engagent à défendre les intérêts de l'Etat et à tout mettre en œuvre pour permettre la réalisation des objectifs assignés à la SVLM, à savoir:

· créer des logements, essentiellement à loyers modérés, par l'acquisition de terrains, leur viabilisation puis leur cession ;

· acquérir ou exceptionnellement construire des immeubles en vue de leur cession ultérieure ;

· gérer les immeubles non encore cédés ;

· exécuter toute autre tâche de préparation de terrains ;

· promouvoir la création de sociétés construisant sans but lucratif.

4. Conclusion sous forme de bilan intermédiaire

Le Conseil d'Etat profite de sa présente réponse à l'observation de la Commission de gestion sur la SVLM pour faire part au Grand Conseil de son appréciation du contexte dans lequel la SVLM déploie ses activités, contexte qui rend souvent difficile la réalisation de ses objectifs au travers de la construction effective de nouveaux logements, essentiellement à loyers abordables.

Ainsi, bien qu'il s'agisse incontestablement de se réjouir des projets en cours – dont la substance importante en terme de création de nouveaux logements (plus de 500) témoigne du fait que la SVLM s'engage dans des plus gros projets que par le passé –, celle-ci voit son action et ses résultats entravés par des facteurs exogènes.

Parmi ceux-ci, nous relèverons tout d'abord la complexité accrue de mener à bien des projets de construction de logements d'envergure en centralité, conformément aux lignes forces du PDCn. En effet, dans de tels périmètres, de multiples enjeux s'y voient amplifiés, qu'il s'agisse du respect des normes OPAM, OPAIR OPB, etc., des problèmes de mobilité ou encore des risques de retard, voire d'abandon de projets, liés à la densité d'un voisinage assez facilement disposé à user des voies d'opposition ou de recours garanties par la législation.

S'y ajoute indubitablement, et comme évoqué ci-dessus, la relative rareté de terrains en zone intermédiaire en tant que matière première des activités de la SVLM. En outre, la thésaurisation des terrains ne favorise pas davantage la construction de logements à loyers modérés, du fait de la pression à la hausse qu'elle engendre sur le prix du foncier.

Enfin, la lourdeur de certaines procédures administratives – qu'elles se situent à l'échelon cantonal ou communal – vient également retarder la réalisation de certains projets portés par la SVLM.

Fort de ce qui précède, le Conseil d'Etat entend réitérer l'appréciation selon laquelle ce n'est pas par manque de moyens financiers que la SVLM voit parfois son action être entravée. En effet, en prévision de l'adoption des mesures qu'il a arrêtées à fin 2009 au titre du renforcement de la politique cantonale du logement, le Conseil d'Etat a préalablement fait examiner par le SELT et la BCV – en sa qualité d'actionnaire / partenaire de la SVLM – l'assise financière de celle-ci.

Il est ressorti de cette analyse que les fonds propres et actifs de la SVLM sont largement suffisants en regard des projets identifiés et que, dès lors, une augmentation de son capital-actions ne se justifiait pas à court terme, à tout le moins.

En revanche, le Conseil d'Etat a décidé – en complément des actions entreprises par la SVLM– de renforcer la politique foncière en tant que vecteur central à la construction de logements répondant aux besoins prépondérants de la population vaudoise, ceci en mettant à disposition des communes un

montant de CHF 50 millions destiné à l'acquisition de terrains par des prêts octroyés à un taux très bas.

Le Conseil d'Etat entend en effet rappeler ici que les communes ont un rôle de premier plan à jouer en matière de production de logements, ceci notamment de par leur proximité qui leur permet de connaître les acteurs et d`être au fait des opportunités foncières ainsi que de lancer des dynamiques d'urbanisation dans lesquels la SVLM est parfaitement susceptible d'intervenir. C'est d'ailleurs clairement ce message que le Conseil d'Etat fait actuellement passer aux communes via la brochure "Produire des logements", présentée lors de la seconde édition des Assises du logement, le 21 mai dernier.

3ème observation

Avenir des spécialités des fromages à pâte molle de l'ancienne Ecole de fromagerie

Au terme du bail, ELSA S.A. a interrompu ses négociations avec l'Etat de Vaud de manière surprenante.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour trouver une solution rapide et supportable financièrement pour l'ensemble des partenaires de la filière, afin de garantir la production, la commercialisation et la protection de ces spécialités moudonnoises, propriétés de l'Etat.

Réponse du Conseil d'Etat

Les spécialités de fromages à pâte molle créées par l'ancienne école cantonale de fromagerie de Moudon n'ont pas cessé d'être produites. Pour palier le retrait de l'entreprise ELSA, la production a été reprise le 6 mai, par une fromagerie à Champtauroz, près de Moudon. La fabrication des spécialités sous licence cantonale est assurée, à partir du lait des élevages des environs de Moudon. A terme, les producteurs de lait pourraient créer une nouvelle fromagerie dans cette commune.

4ème observation

Formation des aménagistes et urbanistes

Il n'y a plus de formations d'aménagistes urbanistes à l'EPFL ou à l'UNIL, mais seulement à Zurich ou à Paris. Cette situation est dommageable autant pour les communes que pour l'Etat qui peinent à trouver des collaborateurs bien formés, ce qui complique la constitution des dossiers. Il en est de même pour la formation continue des collaborateurs cantonaux ou communaux.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ce qu'il compte entreprendre pour permettre à la HEIG à Yverdon, ou à l'UNIL, de saisir un tel créneau de formation d'aménagistes urbanistes, soit éventuellement d'envisager un 3e cycle à la CEAT (Communauté d'études pour l'aménagement du territoire) à l'EPFL.

Réponse du Conseil d'Etat

Une formation d'ingénieur(e) en géomatique est actuellement dispensée au niveau HES par la HEIG-VD à Yverdon-les-Bains, qui offre un cursus d'études de niveau Bachelor de 3 ans à plein temps, ou de 4 ans en emploi. Concernant le domaine de l'aménagement du territoire, cette formation comporte actuellement les modules suivants :

- projeter, exécuter et surveiller des travaux d'équipements fonciers en zones rurales et urbaines afin de faciliter l'exploitation du sol et la sauvegarde de l'environnement (chemins ruraux, routes de montagne, équipements communaux, services industriels, etc.) ;

- effectuer des relevés et des mesures pour établir des plans de cadastre, des limites de propriétés ou pour aménager l'espace rural lors de remaniements parcellaires ;

- concevoir et réaliser des projets d'aménagements hydrauliques et d'équipements ruraux (irrigations, assainissements, adductions d'eau, etc.).

Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture examinera avec la Direction de la HEIG

la possibilité de développer des formations complémentaires (master ou formations posgrades) à ce cursus de base, en vue d'offrir une formation complète et spécifique dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanistique.

Au niveau des Hautes écoles universitaires, l'organisation et le contenu des enseignements relèvent pleinement de l'autonomie de ces institutions. Le Département mettra néanmoins cette question à l'ordre du jour de ses prochaines rencontres avec les Directions de l'UNIL et de l'EPFL.

5ème observation

Coordination dans la gestion des salles cantonales de sport

Le besoin en salles de sport est de plus en plus aigu dans le canton. Cela pose la question de la gestion des salles cantonales, de leur taux d'occupation, de qui en décide et de leur équipement. Les structures pour accueillir les jeunes manquent cruellement. Il faudrait pouvoir au moins utiliser ce qui existe déjà.

- Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur l'établissement d'un inventaire des disponibilités et des mesures qu'il entend prendre afin de coordonner et d'harmoniser des situations diverses.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage le souci de la commission de gestion quant à la mise à disposition et à l'utilisation des salles cantonales de sport. La location de ces dernières est gérée localement par les directeurs des établissements pour lesquels elles ont été construites. En dehors des besoins scolaires qui sont prioritaires, les salles de sport sont naturellement mises à disposition des associations sportives. Le taux d'occupation de ces salles est très élevé et le Conseil d'Etat s'en réjouit car la population du canton bénéfice ainsi concrètement des investissements faits par l'Etat.

Par le fait que les besoins des associations sportives sont souvent locaux, le Conseil d'Etat n'envisage pas de centraliser la gestion des occupations des salles : en cas de besoin non réalisable à Nyon, par exemple, une association sportive de l'ouest du Canton ne serait pas intéressée, pour des motifs de mobilité bien compréhensibles, à se retrouver à Yverdon-les-Bains même si une salle devait encore y être disponible aux heures souhaitées. La gestion localisée actuellement en vigueur est aux yeux du Conseil d'Etat la manière la plus efficiente de répondre valablement aux besoins des citoyens. Cela dit, le Conseil d'Etat veillera à sensibiliser les responsables à la nécessité d'optimaliser le temps d'utilisation, par rapport aux demandes.

Le Conseil d'Etat précise cependant qu'en cas de problème rencontré dans la mise à disposition des salles de sport, la direction générale de l'enseignement postobligatoire peut naturellement être interpellée afin de résoudre les situations qui ne sauraient trouver une solution locale, dans les limites des moyens à disposition.

6ème observation

Formation pour l'enseignant de la gymnastique à la HEP

La HEP offre une formation en gymnastique aux futurs enseignants généralistes. Or, ceux-ci ont à choisir parmi divers modules qui leur sont proposés. Sur les quatre branches à choix, dont la gymnastique, il faut en choisir deux et on constate tout de suite que la gymnastique a peu de succès.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre afin de susciter un encouragement plus vif auprès des futurs enseignants à se former mieux dans le domaine de la gymnastique.

Réponse du Conseil d'Etat

Comme la plupart des HEP suisses, la HEP du canton de Vaud a fait le constat de l'impossibilité de former correctement, dans une formation limitée à trois ans, les futurs enseignants primaires à

l'enseignement de onze disciplines jusqu'en fin de 6e année, en sus de toutes les nouvelles exigences que la société impose à l'école. Elle a donc introduit depuis 2005 la possibilité pour les étudiants d'effectuer quelques choix.

Au cours de leur formation, les étudiants de la HEP Vaud ont ainsi la possibilité d'orienter leurs études plutôt vers l'enseignement dans les quatre premières de la scolarité (-2/+2, cycle initial et 1er cycle primaire) et plutôt vers l'enseignement dans les quatre années suivantes (+3/+6, 2e cycle primaire et cycle de transition).

Les étudiants qui s'orientent vers les quatre premières années de la scolarité (-2/+2) sont tous formés à l'enseignement de toutes les disciplines (y compris éducation physique).

Par contre, pour la formation orientée vers +3/+6, l'accroissement du nombre de disciplines impose d'introduire des choix. Les études +3/+6 sont ainsi composées d'un tronc commun - correspondant aux travaux actuels de la CDIP - et qui comprend l'ensemble de la formation pédagogique générale et la formation à l'enseignement du français, de l'allemand, des mathématiques, de la géographie, de l'histoire, de l'histoire biblique et des sciences naturelles. Aux côtés de ce tronc commun, les étudiants choisissent deux disciplines parmi ces quatre : éducation physique, musique, arts visuels ou activités créatrices manuelles.

Dans les volées actuelles, 56 à 61 % des étudiants inscrivent l'éducation physique parmi leurs deux choix. Il est donc pas exact d'affirmer que cette discipline a peu de succès.

Conscient de la difficulté que peut poser le fait d'avoir choisi deux disciplines qui ne correspondent pas aux besoins de l'emploi, la HEP donne la possibilité de réaliser un complément de formation : un enseignant fraîchement diplômé qui se verrait confier un enseignement d'éducation physique sans s'y être formé peut suivre ce complément de vingt demi-journées de formation dès la semaine qui précède la rentrée scolaire et durant la première année où il devrait l'enseigner. Cette possibilité va s'ouvrir pour la troisième fois en automne 2010 et regroupe chaque fois une petite dizaine d'inscriptions.

On peut considérer que le dispositif actuel offre ainsi les garanties suffisantes pour répondre aux exigences de qualité et de sécurité de l'enseignement de l'éducation physique, ainsi qu'aux besoins d'enseignant-e-s dans cette discipline .

8 DEPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES

1ère observation du DFJC

SIEF : quelles suites et quelles conséquences ?

Le système SIEF a présenté dès le départ des lacunes et des problèmes techniques qui se sont doublés rapidement de problèmes de RH. La Commission de gestion a fait des observations dans ce sens dans les rapports 2007 et 2008. Les réponses du Conseil d'Etat ont été acceptées, car elles laissaient à penser qu'il avait repris les choses en mains. Cependant si certains aspects, notamment dans les RH, ont été améliorés, d'autres ont perduré sans qu'une remise en question du bien-fondé de poursuivre le projet soit prise en compte.

Le Conseil d'Etat est prié d'informer le Grand Conseil sur:

- Ce qu'il entend mettre en place en matière de gouvernance, notamment pour la collaboration avec des spécialistes internes ou externes afin d'appréhender des sujets techniques complexes lorsqu'ils posent des problèmes évidents.

- Ce qu'il entend entreprendre pour réparer les dommages causés tant auprès des collaborateurs que sur les plans technique et financier.

- Ce qu'il entend entreprendre pour assurer les fonctionnalités nécessaires à la gestion de l'année

scolaire dans les écoles professionnelles notamment son bouclement.

Réponse du Conseil d'Etat

Gouvernance des systèmes d'information

En matière de gouvernance des projets informatiques et dans le but de regrouper les compétences et d'améliorer la coordination des acteurs de ce domaine, il est rappelé que le Conseil d'Etat a décidé, dès 2003, de confier la responsabilité de l'ensemble des systèmes d'information de l'Administration cantonale vaudoise à la DSI. Sa mission est d'assurer la disponibilité des moyens informatiques et de télécommunications nécessaires quotidiennement au bon fonctionnement de l'Administration et également de mettre en œuvre, avec les services bénéficiaires, des solutions informatiques.

Ainsi, les différentes entités du domaine informatique ont été rassemblées et, en janvier 2010, l'informatique du DFJC, à l'exception de l'informatique pédagogique, a été transférée à la DSI, de même que la sécurité informatique, à l'exception du domaine de l'audit informatique. L'internalisation de l'exploitation informatique, dès mi-2009, a également pour but d'améliorer la gestion et la coordination de ces activités.

Dans le cadre du programme PACE (programme d'action du CE décidé en janvier 2008 pour stabiliser l'informatique cantonale), les modalités de conduite des grands projets informatiques ont été clarifiées, formalisées et renforcées à la DSI. Dans ce même sens, afin de formaliser les rôles et responsabilités dans ce domaine, le Conseil d'Etat a adopté, en janvier 2009, le Règlement de l'informatique cantonale.

Dans le but de cadrer les évolutions du SI de l'ACV, les orientations stratégiques et le Plan directeur cantonal des systèmes d'information ont également été adoptés.

D'un point de vue opérationnel, un investissement de CHF 2,05 mios, adopté par le Grand Conseil en mai 2010, va permettre à la DSI de disposer d'un logiciel de gestion de portefeuille de projets (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.

Par ailleurs, 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.

Réparation des dommages

En ce qui concerne le projet SIEF, le Conseil d'Etat a dans un premier temps décidé des audits techniques et fonctionnels sur la solution informatique. De plus, en octobre 2009, le Conseil d'Etat a également mandaté le CCF pour un audit complémentaire relatif à la gestion de projet.

Sur le plan financier, d'entente avec le Conseil d'Etat, le chef du DINF, appuyé par une task-force réunissant la DSI, le SG DFJC, le SJL et la chancellerie, a conduit des pourparlers avec HP Suisse Sàrl. Ces pourparlers ont eu lieu durant la seconde quinzaine de mars et la première quinzaine d'avril 2010. Ils n'ont pas permis de trouver un accord, les représentants d'HP Suisse Sàrl n'ayant pas été en mesure de souscrire à une proposition de transaction prenant suffisamment en compte les intérêts de l'Etat dans cette affaire. Aussi, le Conseil d'Etat a décidé, en mai 2010, de porter le litige avec HP Sàrl soit sur le terrain judiciaire, soit de procéder à une action-expertise hors procès et à cet effet, de charger le SJL, en collaboration avec le DINF et le DFJC, d'examiner les suites judiciaires concrètes à donner au dossier et de transmettre une première proposition au Conseil d'Etat à ce sujet avant l'été 2010.

Concernant les dommages causés auprès des collaborateurs du domaine informatique concernés par le projet, ils sont maintenant intégrés et encadrés par la DSI, affectés aux différents projets du secteur de

la formation professionnelle et bénéficient d'un changement favorable à leur évolution, notamment en terme de carrière et de possibilité de formation continue.

Pour les utilisateurs du système, la démarche de stabilisation du logiciel et d'assistance, complétée par la mise en œuvre de solutions provisoires complémentaires, leur permet d'assumer leurs tâches dans de meilleures conditions. L'équipe de projet veille également à les impliquer à tous les niveaux de l'organisation (analyse des besoins et harmonisation des processus et des pratiques, choix de solutions et décisions). A ce titre, ils sont représentés dans le COPIL informatique Formation professionnelle.

Fonctionnalités nécessaires à la gestion de l'année scolaire dans les écoles professionnelles

Comme évoqué ci-dessus, afin d'assurer les fonctionnalités nécessaires à la gestion des établissements, la DGEP et la DSI collaborent étroitement d'une part à la stabilisation du logiciel (utilisation des modules dont les fonctionnalités sont satisfaisantes) et, d'autre part, à la mise en place de solutions de contournement. Notamment, une harmonisation des plans d'études et de la gestion des notes est actuellement en cours, avec un effort particulier sur les tests et la recette de ces fonctionnalités. Une étude plus approfondie des besoins et des solutions du marché débouchera en 2010 sur la sélection et la mise en œuvre de solutions de remplacement. Dans le domaine de la formation obligatoire, une migration de la solution LAGAPES est réalisée et des évolutions sont prévues.

1ère observation

Suivi des dossier CAMAC

Dans les rapports 2007 concernant l'année de référence 2006, on relevait que 30% des dossiers sont traités hors délais. En outre 43% des dossiers faisaient l'objet d'une demande de prolongations de délais (art. 74 RLATC)

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur le pourcentage de dossiers traités hors délai et le nombre de jours que met chaque service pour répondre ainsi que des moyens qu'il entend prendre pour respecter les délais légaux.

En 2007, la commission s'inquiétait des retards chroniques dans le suivi de certains dossiers qui sont gérés par la CAMAC. La réponse dresse un état de situation chiffré pour ces six dernières années et explore les causes des délais de réponses.

L'article 122 de la LATC précise à son alinéa 2 que : "La décision cantonale doit intervenir dans les trente jours dès la réception du dossier complet par l'Etat. Ce délai peut être prolongé dans des circonstances particulières, définies dans le règlement cantonal".

Ces circonstances sont précisées dans le règlement à l'article 74, alinéa 1 : "Le délai de trente jours prévu à l'article 122, alinéa 2, de la loi est prolongé d'office lorsque les investigations indispensables pour l'autorisation spéciale le requièrent (expertise, profilement par exemple) ou lorsque des délais plus longs sont nécessités par l'application du droit fédéral ou cantonal pour certains objets particuliers".

Répartition des dossiers en fonction des procédures et des types d'autorisation spéciale à délivrer.

Il existe trois types de dossiers :

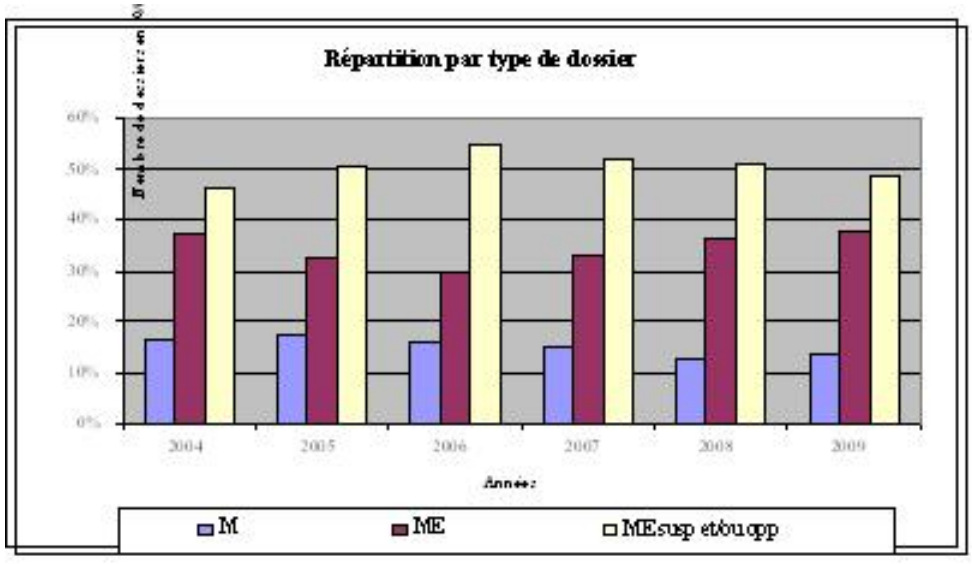
a) les dossiers de compétence M : ces dossiers ne nécessitent pas d'autorisation spéciale. La CAMAC, qui reçoit ces dossiers principalement pour la publication dans la FAO, effectue tout de même un contrôle complet. Suite à ce contrôle, environ 30% de ces dossiers enregistrés M sont transférés dans une des procédures ME (voir ci-dessous) car ils sont incomplets ou mal remplis. Certains de ces dossiers peuvent être transmis à des services pour contrôle et information (en principe sur demande des services) ;

b) les dossiers de compétence ME(cas normal) : ces dossiers nécessitent une ou plusieurs autorisations

spéciales. La CAMAC effectue systématiquement un contrôle complet de ces dossiers et demande directement à la commune les éventuels documents manquants (questionnaires particuliers, signatures, etc.). La CAMAC évite de retourner les dossiers incomplets pour des questions de coût et de perte de temps. Dans la majorité des cas où les dossiers sont incomplets, la publication dans la FAO peut être effectuée normalement et une consultation partielle des intervenants peut être lancée.

c) les dossiers de compétence ME avec demande de suspension et/ou opposition de compétence ME : ce sont également des dossiers soumis à autorisations spéciales mais sujets à des problèmes indépendants de la CAMAC, soit parce que des demandes de suspension sont formulées par les services pour effectuer des visites locales, des demandes de compléments ou nécessitent une coordination entre services, etc. ou alors parce que des oppositions de compétence ME sont déposées lors de l'enquête publique. En cas d'oppositions, celles-ci parviennent à la CAMAC seulement et dans le meilleur des cas, après environ 35 jours de traitement du dossier (30 jours d'enquête publique auxquels s'ajoute le délai de transmission de ces oppositions par voie postale).

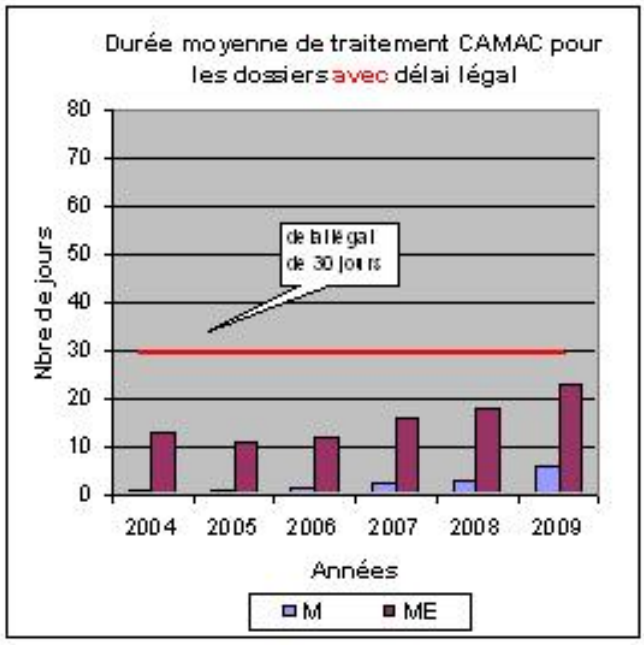
Dans ces deux cas, demande de suspension et opposition, la CAMAC ne peut pas maîtriser les délais de réponse des intervenants. Pour ces dossiers-ci les délais fixés par la loi ne sont pas applicables en vertu de l'article 74 RLATC.



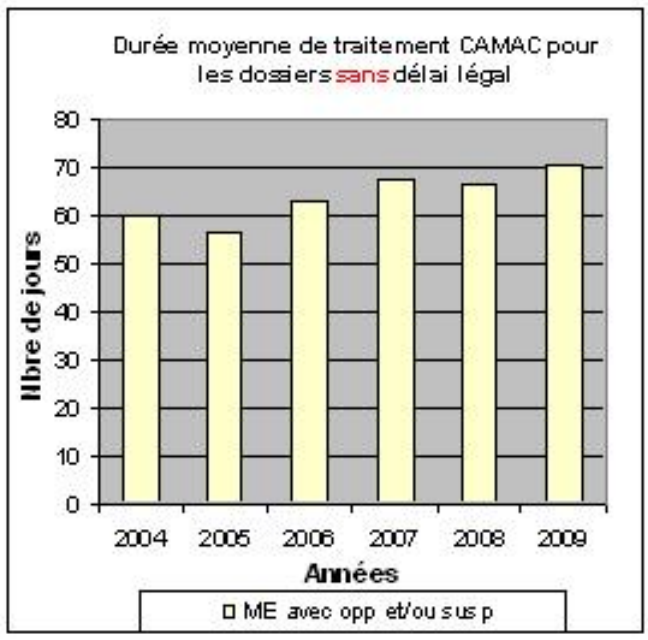
Graphique 1

Le graphique 1 ci-dessus montre que la tendance du nombre de dossier de compétence ME avec demande de suspension et/ou opposition est en légère diminution. A l'inverse les dossiers de compétence ME (normaux) augmentent probablement du fait de leur meilleure qualité. Les dossiers de compétence M restent stables.

Durées de traitement par type de dossier de 2004 à 2009



Graphique 2



Graphique 3

a) Pour les **dossiers M et ME (cas normal)**et selon le graphique no 2, les délais moyens sont respectivement de 6 et 23 jourspour 2009, soit bien au dessous de la limite légale de 30 jours fixé par l'art 122 LATC et applicable pour ces dossiers. **Le délai légal est donc respecté**.

b) Pour les **dossiers ME avec suspension et/ou opposition**et selon le graphique no 3 ci-dessus, le délai moyen en 2009 dépasse les 70 jours en légère augmentation.

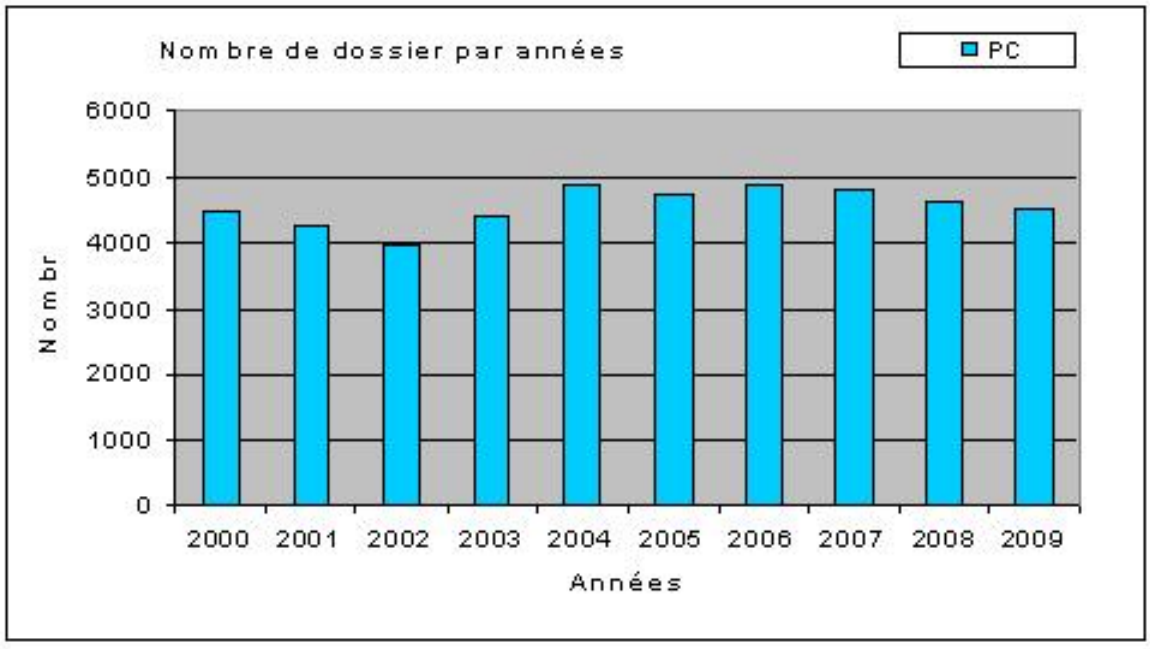
Dans le processus de circulation des dossiers, la CAMAC s'efforce de gérer le délai en relançant les services afin qu'ils répondent le plus rapidement possible, ceci pour autant qu'ils aient à disposition

tous les éléments indispensables à la délivrance de l'autorisation.

Nombre total de dossiers par année.

Le nombre total de dossiers depuis 2004 reste élevé et dépasse la valeur de référence de 2000.

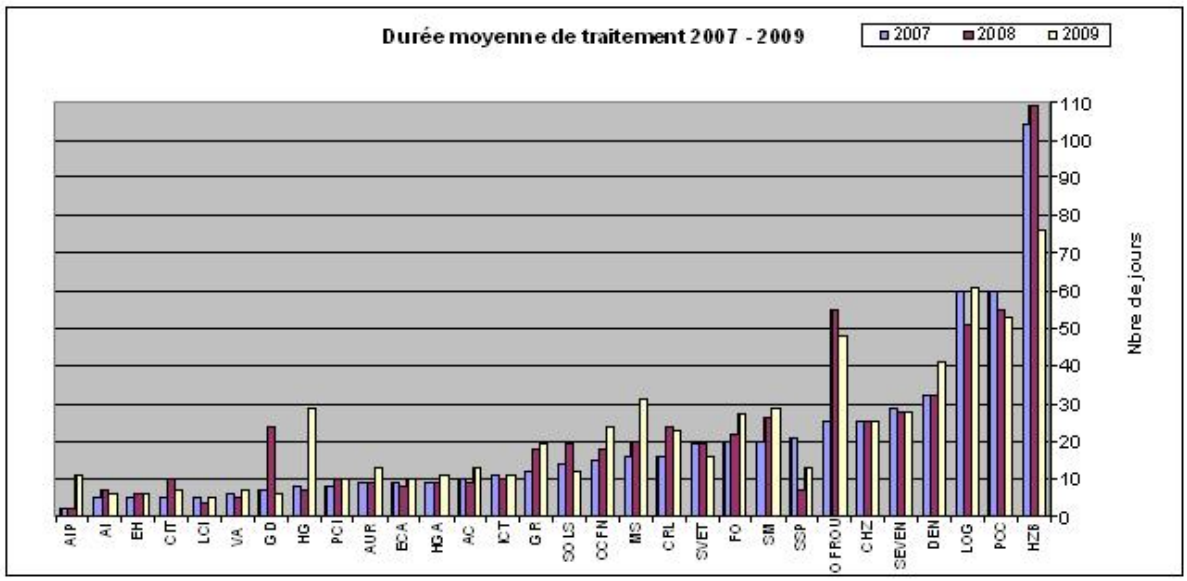
Une légère diminution est constatée depuis le maximum atteint en 2006. Globalement, le nombre de dossiers a varié entre 4000 et 4900 lors de la dernière décennie.



Graphique 4

Délais moyens de réponse des intervenants

Dans le rapport de gestion 2007, ce graphique avait servi pour montrer les délais des divers intervenants délivrant des autorisations.



Graphique 5 [1]

[1] AIP : Assainissement industriel piscines (SESA) ; AI : Assainissement industriel (SESA) ; EH : Economie hydraulique (SESA) ; CIT : citernes (SESA) ; LCI : Inspection denrées alimentaires (SCAV) ; VA : Voyer (SR) ; GD : Gestion déchets (SESA) ; HG :Hydrogéologue (SESA) ; PCI :Protection civile (SSCM) ; AUR :

Assainissement urbain et rural (SESA) ; HGA : Hydrogéologue adjoint (SESA) ; AC : Archéologue cantonal (SIPAL) ; ICT :Inspection du travail (SDE) ; GR : Gestion du réseau (SR) ; SOLS : Protection des sols (SESA) ; CCFN : Conservation faune et nature (SFFN) ; MS : Monuments et sites (SIPAL) ; CRL : Commission rives du Léman (SDT) ; FO : Inspection forêts (SFFN) ; CHZ : Construction hors-zone (SAGR) ; DEN : Division énergie (SEVEN) ; LOG ; Logement (SELT) ; PCC :Police du commerce (SELT) ; HZB : Hors-zone à bâtir (SDT)

Des services ou entités, qui se sont réorganisés ou ont obtenu des nouveaux postes, ont réussi à diminuer la durée de traitement des dossiers, à l'exemple de la section HZB (hors zone à bâtir du SDT) qui passe de plus de 100 jours en 2007-8 à 76 jours en 2009.

D'autres intervenants comme DEN (division énergie) et MS (section monuments et sites du SIPAL) voient par contre leurs durées de traitement se prolonger notamment pour les raisons suivantes :

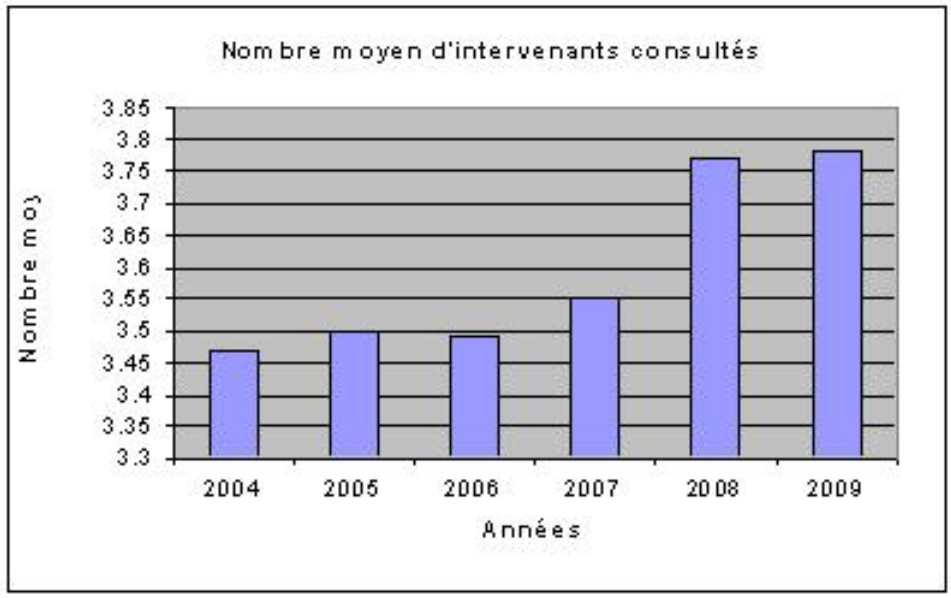
· nouvelle loi sur l'isolation thermique des bâtiments

· intégration des panneaux solaires sur les constructions.

Pour l'intervenant OFROU, les autorisations délivrées qui étaient alors de la compétences du canton jusqu'en 2007 sont passées sous compétence fédérale (OFROU) avec une forte hausse du délai en 2008, confirmée pour 2009.

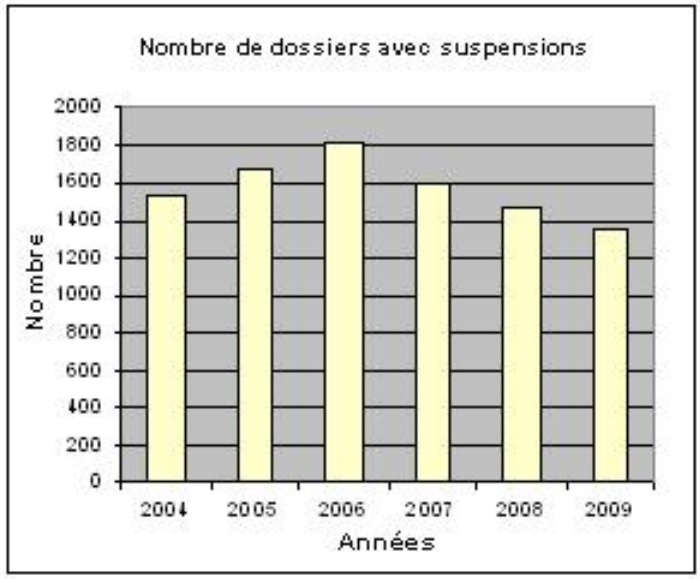
Causes générales expliquant les délais moyens de réponse des intervenants

Le nombre moyen d'autorisations spéciales par dossier est également en augmentation (6% entre 2007 et 2008-2009) du fait de l'évolution des lois et règlements qui imposent aux services le devoir de délivrer de nouvelles autorisations (par ex. ECA, SFFN et SESA pour les zones de dangers naturels, le SEVEN pour les nouvelles lois sur l'isolation des bâtiments, etc.).

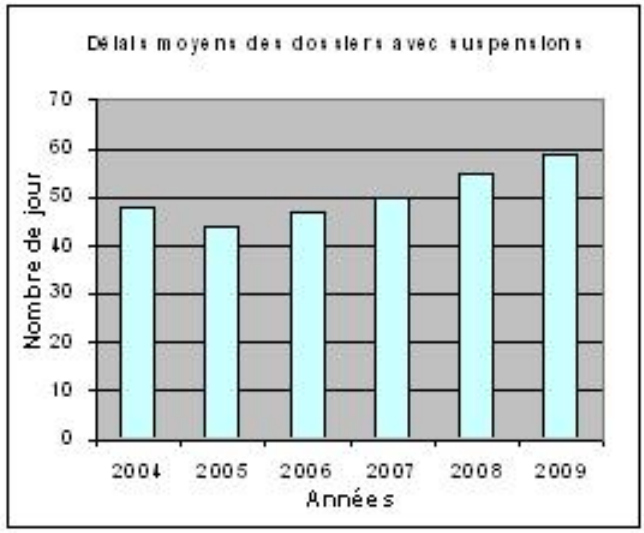


Graphique 6

Nombre et délais pour les dossiers incomplets, pour lesquels les intervenants doivent demander des suspensions.



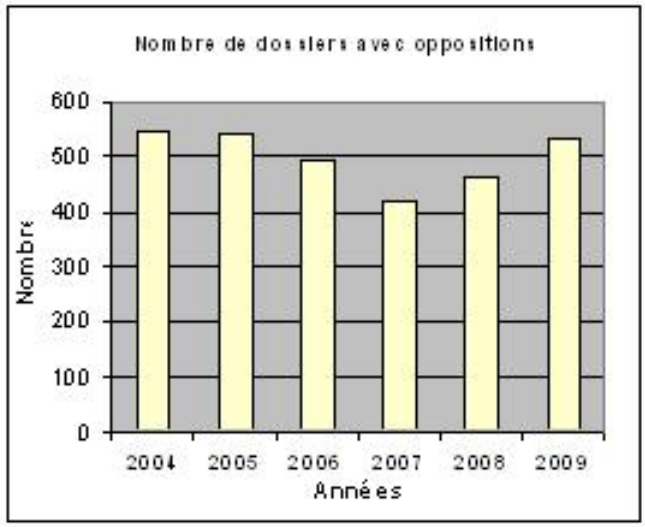
Graphique 7



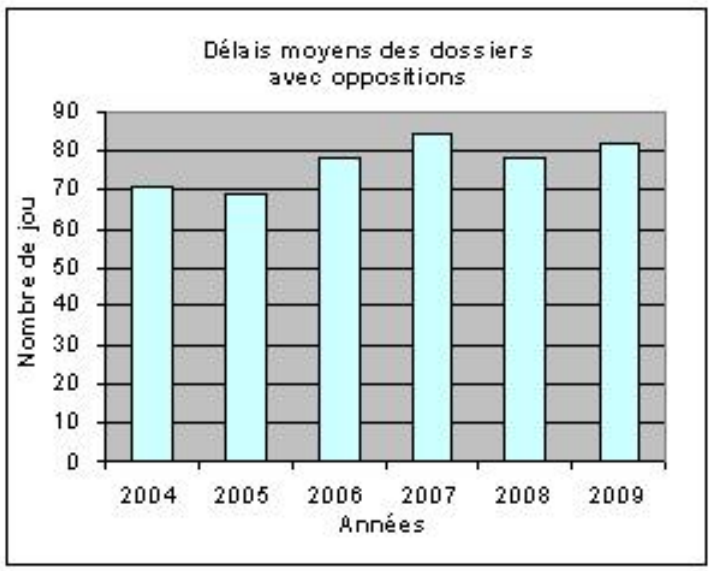
Graphique 8

Le nombre de dossiers incomplets, pour lesquels une demande de suspension a été demandée par un ou plusieurs services est certes en diminution depuis 2006, par contre les délais de traitement sont eux en augmentation (vers 60 jours).

Nombre et délais pour les dossiers avec oppositions



Graphique 9



Graphique 10

Environ 11% des dossiers font l'objet d'oppositions lors de l'enquête publique. Ce nombre de dossier avec opposition est en augmentation alors que le nombre de dossiers total est en légère diminution.

Le délai moyen de traitement de ces dossiers avec opposition dépasse les 80 jours.

Conclusion

Il est constaté que la délivrance des autorisations spéciales est à 100% conformeaux bases légales en termes de délai.

L'allongement progressif des durées de traitement des dossiers est, en règle générale, dû à des dossiers incomplets et/ou complexes, au nombre croissant d'autorisations spéciales à délivrer et, pour certains services, à des problèmes d'effectifs.

Depuis de nombreuses années, les procédures d'autorisation de construire ont été systématiquement adaptées et optimisées de façon à obtenir les meilleurs résultats possibles quant aux délais de traitement.

Une révision du questionnaire général est prévue pour fin 2010. Ce travail nécessite une grande coordination avec tous les services intervenants délivrant des autorisations spéciales et conduira certainement aussi à revoir les questionnaires particuliers. Le but recherché est d'obtenir des dossiers de meilleure qualité et de simplifier le travail des mandataires et des communes.

2ème observation

Sécurité des accès informatiques

Un rapport du CCF relevait un risque d'insécurité dans les avis informatiques, notamment lors du départ de collaborateurs. Les accès aux applications sont mal gérés par l'Etat, outre l'aspect informatique, on relève également une gestion des Ressources humaines déficiente dans le relevé des mutations et cela implique tous les services et départements.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre afin de garantir à la DSI la transmission rapide de toutes données utiles afin de résoudre le problème des accès informatiques.

Réponse du Conseil d'Etat

La connexion, et donc la gestion, des droits d'accès sont effectuées à partir d'un annuaire central appelé ADACV (Active Directory de l'Administration Cantonale Vaudoise) qui est essentiel pour le contrôle des accès informatiques. La DSI a reconnu un manque de rigueur et de ressources affectées à la gestion de cet annuaire et a entrepris d'y remédier dans les plus brefs délais.

Le rapport du CCF cite très justement deux points essentiels liés à la sécurité des accès informatiques, à savoir l'intégrité et la confidentialité des données. Néanmoins, il en manque un troisième, tout aussi important, qui est la disponibilité. Il prend également comme hypothèse l'exhaustivité de la comptabilité du SPEV comme référence pour la vérification de la légitimité des accès au domaine ADACV, ce qui exclut d'emblée des personnes qui ont un accès légitime à l'ADACV, mais pas de fiche de salaire, car s'agissant de mandataires, de stagiaires ou de comptes système.

En ne tenant pas compte du critère, pourtant central, de la disponibilité, les recommandations découlant des résultats de l'audit, c'est-à-dire de supprimer les accès en tenant compte seulement des données fournies par le SPEV, peuvent conduire à une rupture de disponibilité des ressources pour des utilisateurs légitimes, voire même bloquer des processus importants comme les batches réguliers, les backups ou la journalisation semestrielle. Il est néanmoins compréhensible que certains comptes, peu utilisés, aient pu paraître suspects aux auditeurs, d'où une recommandation de suppression.

Dès juillet 2009, un plan d'action divisé en deux phases a été mis sur pied par la DSI pour respecter ces critères de sécurité et améliorer la visibilité sur l'ensemble des comptes ADACV.

La première phase a consisté, avec l'aide des services de l'Etat, à un contrôle de tous les comptes ouverts à des fins de consolidation. Les comptes en apparence obsolètes, dont l'utilisateur n'avait pas ou plus de relation avec le système de paie, ainsi que ceux dont seul l'identifiant étaient connu, mais sans coordonnées exactes (nom, service), ont été analysés, le cas échéant désactivés et, après six mois sans réclamation, supprimés.

La seconde phase a consisté à mettre en place un processus de contrôle formel, sous la forme d'une analyse mensuelle des comptes dormants, toujours en relation avec les services de l'ACV. En parallèle, une amélioration du processus "Gestion des droits d'accès" (création, modification et suppression) pour l'Active Directory, ainsi que pour les autres systèmes d'accès, a été mise en place.

De plus, la DSI a initié un très important programme de consolidation de la gestion des identités et des accès informatiques (GDIA). Ce programme permettra de répondre aux défis liés à la multiplication des applications, des référentiels utilisateurs, et des outils d'administration associés, et améliorera la sécurité du système d'information (cette sécurité est menacée par la prolifération des services en ligne), l'efficacité des opérations d'administration (départ, mutation, arrivée, etc.) et l'accès rapide aux informations et aux services propres liés au rôle d'un utilisateur dans l'entreprise.

Il permettra également de répondre aux questions habituelles mais souvent ignorées telles que : Qui possède les droits d'accès à telle application ? Sont-ils révoqués ou modifiées lorsqu'un employé quitte la société ou change de fonction, de service ou d'état civil ? Qui est habilité à attribuer ces droits et selon quel processus ?

Le programme GDIA aidera également à piloter l'évolution de la plateforme IAM et la généralisation de son utilisation, pour les besoins métiers et transversaux. Il vient ainsi compléter la démarche initiée par le déploiement de IAM.

3ème observation

Retard dans l'élaboration d'un EMPD

La Commission de gestion s'étonne du temps qu'il faut pour préparer l'EMPD sur la H144 ratifiant une décision de la Commission des finances et du Conseil d'Etat concernant un montant qui a certainement été voté en toute connaissance de cause par les deux entités précitées.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre afin de réduire le temps de préparation d'un EMPD dont le montant a déjà été accepté par la Commission des finances et le Conseil d'Etat.

Réponse du Conseil d'Etat

Pour rappel et comme convenu lors de l'autorisation de mai 2008, l'EMPD repose sur le résultat des retours de soumissions des principaux travaux de la H144. Cette rentrée d'offres a eu lieu en été 2009 (en 2008 cette rentrée avait été prévue en printemps 2009). L'examen et l'adjudication de ces travaux se sont déroulés en automne 2009 et il a fallu 3 mois au SR pour présenter au Conseil d'Etat un EMPD basé sur des offres fermes d'entreprises.

Ces 3 mois incluent l'examen du document auprès des services transversaux. Il ne s'agit donc pas d'une simple ratification mais d'une mise à jour totale du budget de la H144, ce qui prend plus de temps pour la rédaction de l'EMPD.

4ème observation

Entretien hivernal du réseau routier

Au vu des conditions climatiques hivernales tendant à se durcir, le Service des routes doit envisager toutes solutions pour garantir l'accessibilité du réseau routier et la sécurité des usagers : par ailleurs, dès 2004, pour des raisons d'économie, la pose de pare-neige s'est fortement ralentie, passant de 30'097 m à 23'220 m, soit une diminution de 22,5%.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur toutes les mesures qu'il entend prendre pour assurer un service hivernal garantissant une utilisation adaptée et sécurisée du réseau routier vaudois.

Réponse du Conseil d'Etat

L'hiver 2009 / 2010 a été, comme le précédent, particulièrement rude en termes de longévité, de

précipitations et de périodes de gel. La viabilité de certaines chaussées en a été temporairement affectée, notamment avec les mesures de restrictions de salage prises pour éviter une rupture des stocks, suite à une pénurie d'approvisionnement constatée au niveau européen.

Contrairement à ce que l'on pourrait supposer, il n'y a pas volonté de restreindre les prestations de service hivernal sur les routes cantonales. Ces trois dernières années, le montant affecté au budget est resté stable à CHF 7'200'000.-. Exceptionnellement les dépenses réelles affectées à cette activité ne sont pas plafonnées. L'exercice 2009 boucle avec un montant d'environ 8,8 mios pour un coût moyen décennal d'environ CHF7 mios.

Le Service des routes dispose actuellement de 90 conventions pour l'engagement de véhicules privés, pour la plupart équipés de lames et de saleuses. A cela il faut ajouter 8 fraiseuses actives dans le Jura, au Pays-d'Enhaut et aux Ormonts. Une augmentation des possibilités de stockage de sel, par la construction de nouveaux silos, est en cours d'évaluation.

La succession d'hivers cléments et l'augmentation de la puissance des engins de déneigement ont conduit le Service des routes à diminuer la longueur des pare-neige aux abords des routes cantonales. La démarche a été accentuée dès 1995 avec les diverses mesures d'économies mises en place par le canton pour assainir ses finances. Cette opération a permis une économie de personnel évaluée à CHF 1.3 mio à mettre en relation avec quelques dizaines de passages supplémentaires avec une fraiseuse ou un chasse-neige. Les longueurs posées, de 200 km en 1994, ont été encore réduites, de 40 km en 2000 à 20 km en 2008.

De longue date, certains tronçons connus de nos services et des riverains sont fermés par période de bise, durant de courtes périodes, par mesure de sécurité.

Au vu des observations réalisées ces deux dernières saisons hivernales le Service des routes envisage des mesures correctives, notamment dans les régions du Jorat et du Nord vaudois particulièrement exposées. Des secteurs complémentaires seront protégés cet automne, le matériel étant prélevé sur les stocks disponibles dans les dépôts.

5ème observation

Entretien général du réseau routier

Le Conseil d'Etat est certainement conscient qu'une fréquence de renouvellement du revêtement bitumineux de plus de 90 ans péjore de manière inquiétante le réseau routier.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil s'il compte porter un effort sur l'entretien du réseau et ramener cet entretien à des délais normaux et cas échéant pour quels horizons.

Réponse du Conseil d'Etat

Les moyens affectés à l'entretien constructif des routes cantonales ont été freinés lors de la récente période d'austérité traversée par le canton. De plus, il s'avère que les procédés de réfection utilisés, liés à l'historique de la pose des revêtements, ne sont plus adaptés. Les structures sont souvent en fin de vie, nécessitant ainsi une reconstruction de la superstructure, adaptée au trafic actuel.

Conscient de cet état, le Conseil d'Etat a présenté au Grand Conseil, qui l'a adopté en décembre 2008, un premier crédit-cadre de CHF 4'430'000.- pour financer le rattrapage des travaux différés d'entretien de revêtements bitumineux et améliorer la sécurité et la qualité des routes cantonales.

Un second crédit-cadre de CHF 9'500'000.- pour financer l'entretien des revêtements bitumineux sur les routes cantonales a été adopté par le Conseil d'Etat le 21 avril 2010 et a été présenté au Grand Conseil. Les travaux ont été mis au concours et ils seront adjugés sous réserve de l'obtention des crédits.

Une nouvelle demande de crédit-cadre devrait être présentée pour des travaux à réaliser en 2011.

6ème observation

Anticipation de l'entretien des bâtiments de l'Etat de Vaud

Outre les points soulevés pour Marcelin, nous retrouvons un déficit d'entretien dans d'autres bâtiments propriétés de l'Etat.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur les mesures qu'il entend prendre pour assurer un suivi et un entretien régulier de son patrimoine immobilier.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle qu'un premier crédit de 20 mios avait été octroyé en mai 2003 pour compléter les moyens du budget de fonctionnement.

"Le premier crédit-cadre de 20 millions pour le rattrapage de l'entretien des bâtiments, adopté par le Grand Conseil le 27 mai 2003, faisait suite à une observation de la COGES de l'année 2000. Lors de la session de novembre 2006, le Grand Conseil adoptait le rapport intermédiaire sur la gestion de ce crédit, situation à fin 2005. Dans ce rapport, le Conseil d'Etat annonçait le principe de crédits-cadres successifs pour permettre de continuer le rattrapage de l'entretien différé. De plus, le Conseil d'Etat souhaite avec ce crédit poursuivre les améliorations énergétiques déjà amorcées afin de contribuer aux objectifs dans le respect de la nouvelle loi sur l'énergie et renforcer son rôle d'exemplarité. Ainsi, cela lui permet de tendre vers les objectifs d'une société à 2'000 Watts (W) à l'horizon des années 2050."

L'analyse des comptes montre l'évolution des dépenses d'entretien entre 1995 et 2009.

		Entretien				**TOTAL**	**Indice**
		31411		**Budget d'investissement**			
	Valeur à neuf	**Maintenance**	**Réfection**	**Part crédit d'ouvrage***	**Crédit-cadre**		
C 95	2'098'858	8'577	5'470	10'752		**24'799**	1.18
C 03	1'952'948	7'182	12'003	10'627	962	**30'774**	1.58
C 04	2'051'531	6'923	5'651	8'213	3'216	**24'003**	1.17
C 05	2'061'538	6'297	6'408	6'009	4'582	**23'296**	1.13
C 07	2'271'961	3'177	10'098	15'695	5'257	**34'227**	1.51
C 09	2'262'772	2'800	8'283	10'055	3'356	**24'494**	1.08

Comptes (C) d'entretien (en Kfr) et indice par rapport à la valeur d'assurance de 1995 à 2009

Commentaires sur tableau :

Les données du compte 31411 sont partielles, excluant les aménagements extérieurs, les sites archéologiques et les bâtiments loués à des privés.

**Cette part de crédit d'ouvrage provient de divers EMPD adoptés par le Grand Conseil, dont notamment : ancienne école de chimie (7,3 mios), assainissement amiante (8,9 mios), Centre d'enseignement professionnel de Vevey (CEPV) (7,3 mios), Ecole technique et des métiers de Lausanne (ETML) (6,43 mios), Musée de zoologie (5,87 mios), Agrilogie Marcelin (8,9 mios).*

Après une progression en 2007, l'indice de la qualité d'entretien a à nouveau baissé en 2009 pour retomber à 1.09. Cela s'explique pour trois raisons:

- le Conseil d'Etat souhaite maintenir le budget de la rubrique 31411 au même niveau chaque année dans le but de maîtriser les charges.

- les dépenses d'investissement sont ralenties, en raison des difficultés à faire décréter les exposés des motifs

- les dépenses du crédit cadre sont plus basses les premières années car il y a plus d'étude au début.

La méthode de planification est la suivante :

"La planification des travaux d'entretien et d'assainissement se fait à l'aide des indicateurs Stratus

(années d'échéance) et de la connaissance métier des chefs de projet - architecte du SIPAL et de leurs mandataires. Cette planification est mise quotidiennement à jour sur le logiciel de gestion IDB. Les décisions, quant aux objets à réaliser, se prennent par des choix de priorité selon les codes ESB (Eléments Service Bâtiment), permettant d'orienter les dépenses de manière responsable et en fixant des objectifs. L'engagement des travaux est également orienté en fonction de la connaissance des indices de dépenses énergétiques. Depuis 1999, le Groupe énergie du SIPAL a renseigné la base de données d'IDB avec les vecteurs énergétiques récoltés par le logiciel TENER, qui calcule entre autres systématiquement tous les indices énergétiques des bâtiments et met en évidence les vrais gros consommateurs et les écarts par rapport aux indices de référence SIA. Des comparaisons ciblées permettent d'identifier des déficiences énergétiques par catégorie d'immeuble ou par responsable. Le logiciel TENER (prochainement open source) développé initialement par le SIPAL est en train de devenir la référence au niveau national, soutenu entre autres par l'OFEN, Energho et les Services industriels de Genève.Cette corrélation (état physique du bâtiment et déficit énergétique) cherche à optimiser et valoriser un entretien de qualité allant dans le sens du développement durable pour assurer la conservation du patrimoine de l'Etat. La planification pluriannuelle tenue par le SIPAL permet de prioriser les travaux d'entretien et d'assainissement à entreprendre. Elle permet également d'identifier clairement les travaux d'entretien financés par le budget de fonctionnement, le crédit-cadre ou le budget d'investissement."

Le Conseil d'Etat partage les préoccupations de la COGES sur le thème de l'entretien des bâtiments et entend proposer au Grand Conseil deux démarches:

-Il envisage une rénovation complète du Château Cantonal, en continuité des travaux du Nouveau Parlement. Pour faire suite au postulat de la commission de gestion déposé en mars 2007, le Conseil d'Etat doit se déterminer prochainement sur un rapport qui fait état du diagnostic complet du bâtiment et sur la planification prévue par le SIPAL

-Il proposera au Grand Conseil, dans le courant 2 ème semestre 2010, un crédit cadre de 40 mios pour l'assainissement de 3 bâtiments.

Le Conseil d'Etat se donne ainsi les moyens d'assurer l'entretien de son patrimoine immobilier, tout en garantissant une amélioration des performances énergétiques de ses bâtiments.

9 DEPARTEMENT DES FINANCES ET DES RELATIONS EXTERIEURES

1ère observation

" Suivi des rapports du groupe Impact

La possibilité laissée à l'autorité d'engagement de réfuter les conclusions du groupe Impact constitue d'une part un déni du travail effectué par cette cellule et peut, d'autre part, conduire à augmenter la souffrance et les problèmes de la personne reconnue comme victime par le rapport. Cette situation est encore aggravée en cas de recours du Tripac, si l'Etat soutient la personne dénoncée par le rapport, alors que la victime doit assumer sa défense, seul et à ses frais.

- Le Conseil d'Etat est invité à renseigner le Grand Conseil sur les moyens qu'il entend mettre en oeuvre afin de respecter le travail du groupe Impact et d'assurer une protection équitable à une victime reconnue par un rapport de ce groupe. "

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que l'introduction, *dans* le *règlement du 9 décembre 2002 relatif à la gestion des conflits et à la lutte contre le harcèlemen*t, de l'article 26 qui impose à l'autorité d'engagement de se prononcer sur les conclusions du groupe Impact, résulte de la volonté, d'une part, de donner du poids au travail dudit groupe, et, d'autre part, d'offrir, à chaque partie une possibilité de recours. Jusqu'en 2002, en effet, comme l'autorité d'engagement n'était pas appelée à prendre position sur les conclusions du groupe Impact, certains rapports n'étaient pas suivis d'effet et aucune voie de

recours n'était possible.

Depuis la mise en place du présent dispositif, il convient de constater que les cas où l'autorité d'engagement n'adhère pas aux conclusions du groupe Impact sont très rares – un seul depuis janvier 2003. Afin de renforcer encore le poids accordé aux conclusions du Groupe Impact, le Conseil d'Etat entend, dans le cadre des modifications du règlement précité, négociées avec les syndicats, ajouter un alinéa 2 à l'article 26, stipulant ce qui suit:

En cas de non adhésion ou d'adhésion partielle aux conclusions du rapport, l'autorité d'engagement est tenue de motiver sa décision.

S'agissant de la protection des victimes, notamment des victimes de harcèlement, elle est assurée par l'art. 7 du *règlement général du 9 décembre 2002*, dont la teneur est la suivante :

L'Etat dédommage le collaborateur qui a subi, dans l'exercice de son activité professionnelle, de la part d'un autre collaborateur, une atteinte grave non matérielle ayant entraîné un préjudice.

Il prévoit des formes de dédommagement proportionnées à la nature de l'atteinte subie et conformes aux intérêts du collaborateur en tenant compte de l'ensemble des circonstances.

Le cas échéant, il assure au collaborateur concerné une activité professionnelle correspondant à ses capacités et une fonction équivalente.

2ème observation

" Création d'une cellule indépendante en matière RH

Malgré des actions sectorielles louables, la politique des Ressources Humaines semble encore manquer d'une culture et d'une structure adéquate, indépendante, en relation avec la médecine du travail et incluant un service social, qui soit à même de prévenir, gérer et aider des personnes en difficulté (malaises, conflits sociaux, etc.). "

Réponse du Conseil d'Etat :

Le Conseil d'Etat rappelle que la médecine du travail est aujourd'hui sous la responsabilité du service de la santé publique. Depuis plusieurs mois, une réflexion a été engagée afin de mieux circonscrire l'activité de la médecine de santé au travail et celle de médecin conseil. Les chefs de département du DSAS et du DFIRE ont d'ailleurs donné mandat au CHUV, au SSP et au SPEV de travailler sur cette problématique. Les services doivent rendre le résultat de leurs réflexions et leurs propositions dans le courant du 1 er semestre 2011, en y incluant la dimension de service social.

3ème observation

"Gestion des dossiers du personnel

Les problèmes de gestion des dossiers personnels des collaborateurs de l'Etat (volume de stockage, dispersion des dossiers entre les services, sécurité en cas d'incendie) devraient faire l'objet d'une analyse approfondie en vue d'acquérir ou développer un système de gestion informatique plus sûr et plus efficient.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ses intention dans ce domaine".

Réponse du Conseil d'Etat

Disposer d'un système d'information efficace et mettant à disposition les données nécessaires à la gestion des ressources humaines fait partie des axes stratégiques du domaine des ressources humaines.

Afin de préparer la concrétisation de cet axe, l'élaboration d'un schéma directeur est en cours de réalisation. Il en résultera un programme de projets pour l'évolution du système d'information des ressources humaines (SIRH). La dématérialisation des dossiers personnels sera intégrée dans les résultats attendus.

Le SIRH de l'Etat a fait l'objet d'un premier EMPD (344). Une seconde phase de réalisation était annoncée pour le remplacement du moteur de paie. Dès que les phases d'analyse seront terminées où la problématique de la numérisation des dossiers personnels sera inclue, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un EMPD pour le financement de cette deuxième étape.

4ème observation

Localisation du Tribunal cantonal

Avec l'occupation d'un troisième site pour la Cour des Assurances sociales, le Tribunal cantonal est encore plus dispersé, ce qui nuit à son efficience. D'autre part, l'augmentation du nombre des magistrats et du personnel juridique et administratif, lié aux réformes des codes de procédure va poser des problèmes de disponibilité des locaux.

- Le Conseil d'Etat est prié de renseigner le Grand Conseil sur ses objectifs et projets en matière de locaux destinés au Tribunal cantonal notamment en relation avec l'objectif de réunion sur seul site. "

Réponse du Conseil d'Etat

S'agissant notamment de prendre en compte les répercussions des réformes Codex sur le nombre de magistrats et de collaborateurs du Tribunal cantonal, le Conseil d'Etat a décidé, en date du 1er juillet 2009, de créer un groupe de réflexion chargé d'étudier la question de la réunion de l'ensemble des cours du Tribunal cantonal sur un seul site.

Ce groupe était présidé par Mme Muriel Epard, Présidente du Tribunal cantonal, et était composé de M. Pierre Schobinger, Secrétaire général de l'ordre judiciaire, de Me Jean-Luc Schwaar, Chef du service juridique et législatif et de M. Alain Dayer, architecte et chef de projet au Service immeubles, patrimoine et logistique. Par ailleurs, ces personnes ont été assistées par M. Marc-Antoine Borel, juriste au Secrétariat général de l'ordre judiciaire.

Dans le cadre de ses réflexions et sans idées préconçues, le groupe de travail a examiné et comparé différentes variantes, dont le statut quo, une répartition sur deux sites, un agrandissement du site de l'Hermitage et la construction d'un nouveau Tribunal cantonal.

Le rapport, qui présentera l'ensemble de ces analyses et servira de base de réflexion au Conseil d'Etat sera soumis à ce dernier, pour décision, par le département en charge du dossier.

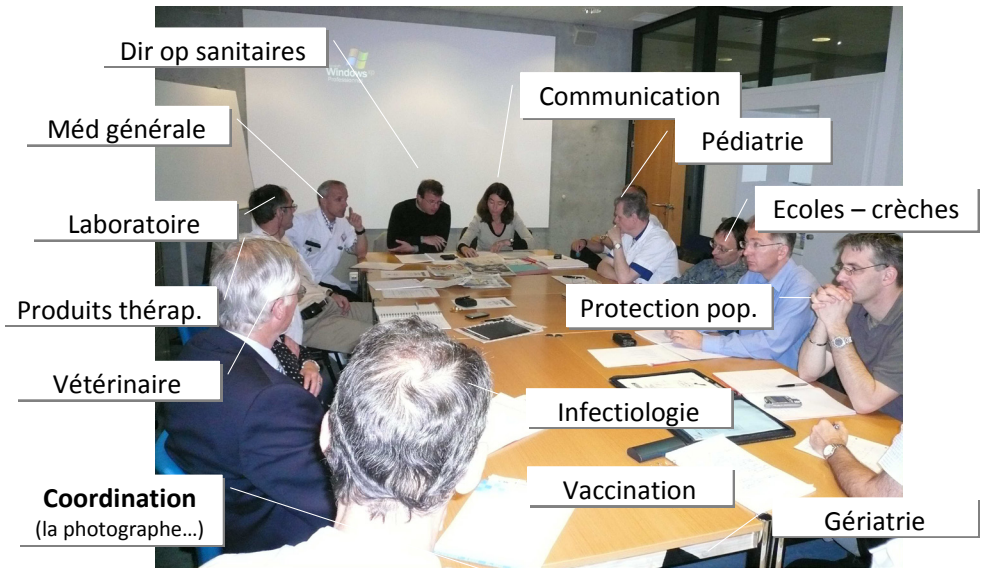
Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 mai 2010.

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

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

Rapport
Pandémie A(H1N1)
2009 – 2010



1e réunion du Groupe d'expert pour la pandémie après l'alerte A(H1N1), le 28 avril 2009

santé publique

Dr E. Masserey

Médecin cantonal adjoint pour les maladies transmissibles

Responsable des opérations sanitaires « pandémie »

Lausanne, le 10 mai 2010

Table des matières

1. INTRODUCTION 3

2. INFORMATIONS DE BASE SUR LA PANDÉMIE 3

2.1. Le virus A(H1N1) pandémique, caractéristiques épidémiologiques 3
2.2. Cours mondial de la pandémie 3
2.3. Quelques dates clés 2009 : OMS, international, national, *cantonal* 3
2.4. Synthèse de la casuistique au niveau national 4
2.5. Synthèse de la casuistique cantonale 6

3. PLANIFICATION ET COORDINATION 7

3.1. Responsabilités nationales - OFSP 7
3.2. Responsabilités cantonales 8
3.2.1. Organisation cantonale de gestion de la pandémie 8
3.2.2. Activités de conduite 9
3.3. Options stratégiques critiques au niveau cantonal 10

4. TABLEAU DE SYNTHESE DES MESURES DE SURVEILLANCE, DE CONTROLE ET DE GESTION DES CAS (D'APRES OFSP) 11

5. SURVEILLANCE ET SUIVI EPIDEMIOLOGIQUES 11

5.1. Diagnostic virologique 11
5.2. Système de déclaration des cas 11
5.3. Système sentinelle vaudois 12

6. MESURES DE CONTROLE DE PROPAGATION 12

6.1. 1e étape : « contention » (selon OFSP / international) 12
6.2. 2e étape : protection des personnes à risque (idem) 12

7. GESTION DES CAS (état final, novembre 2009) 12

7.1. Mesures pour la prise en charge ambulatoire 12
7.2. Dans les soins non hospitaliers 13
7.3. Mesures pour la prise en charge de patients hospitalisés 13
7.4. Mesures pour la prise en charge des groupes à risque 13
7.4.1. Pédiatrie 13
7.4.2. Femmes enceintes 13
7.4.3. Malades chroniques et immunosupprimés 13

8. MATERIEL DE PROTECTION ET PRODUITS THERAPEUTIQUES 13

8.1. Antiviraux 13
8.2. Masques de protection 13

9. VACCINS ET VACCINATION 13

9.1. Dates clés 13
9.2. Produits 14
9.3. Dispositif 14
9.4. Résultats 14

10. COUTS 15
11. COMMUNICATION 16
12. CONCLUSION 17
13. RECOMMANDATIONS 17

1. INTRODUCTION

Le présent rapport présente les éléments principaux, liés au cours de la pandémie A(H1N1) 2009-2010, et tels que connus au 10 mai 2010.

Plusieurs alertes épidémiques internationales ces dernières années, ainsi que l'expérience du contrôle des épidémies, particulièrement la rougeole 2008-2009, ont constitué la base de la préparation à la pandémie annoncée dès avril 2009. Le SRAS en 2002-03, parti de Hong Kong et qui a rapidement touché l'Europe et l'Amérique du Nord, puis la grippe aviaire (virus H5N1 dès 1997), ont fondé une approche maximaliste, laquelle, de l'OMS à l'OFSP, puis au canton, a caractérisé le plan opérationnel vaudois en cas de pandémie élaboré dès 2005, disponible dans son ensemble dès 2006. Ce plan opérationnel était basé sur le scénario « du pire », celui de la « grippe espagnole » 1918-1919, selon les recommandations de l'OMS. Il répondait également au plan suisse en cas de pandémie de grippe (dit plan suisse de pandémie influenza).

Si les têtes de chapitres du plan opérationnel 2006 restaient pertinentes, il est rapidement apparu que les modalités de réponse ne s'appliquaient pas à la réalité de l'évolution de l'alerte, puis à celle de la pandémie A(H1N1) 2009. La découverte itérative et en temps réel de chacun des renseignements clés pour la planification de la réponse (contagiosité, virulence, diagnostic de confirmation en laboratoire, groupes à risque accru de complications, disponibilité et efficacité des vaccins…), a justifié la mise en place d'un processus d'adaptation continu des consignes et recommandations via le Groupe d'experts pour la pandémie (GEX), désigné par le Conseil d'Etat dès 2005.

2. INFORMATIONS DE BASE SUR LA PANDÉMIE

2.1. Le virus A(H1N1) pandémique, caractéristiques épidémiologiques

L'annonce qu'un nouveau virus de la grippe était apparu entre la Californie et le Mexique, a eu lieu courant mars 2009. Ses caractéristiques se sont précisées dans les mois qui ont suivi. Jusqu'en été, sa contagiosité et sa virulence réelles restaient imparfaitement connues. Par la suite, une surveillance serrée de son évolution a été réalisée, parce que les virus influenza se modifient rapidement, soit par mutation, soit par recombinaison avec d'autres virus circulant, modifiant ainsi tout aussi rapidement leur contagiosité et/ou leur virulence.

En fin de compte, le virus A(H1N1) 2009 pandémique a présenté une contagiosité comparable à celle des virus saisonniers. La population jeune y était particulièrement exposée par sa nouveauté, leur système immunitaire n'ayant pas été exposé à un virus apparenté précédemment. Par conséquent, les groupes à risque accru de complications étaient les enfants – en particulier les enfants de moins de deux ans – les malades chroniques, les immunosupprimés, les femmes enceintes (en raison de la relative dépression immunitaire induite par la grossesse). Les personnes âgées étaient rarement atteintes parce qu'elles ont été exposées dans les décennies précédentes à un virus apparenté. Cependant, si une personne âgée était atteinte, son risque de complication s'avérait supérieur à celui de la population générale en bonne santé.

2.2. Cours mondial de la pandémie

A ce jour, le virus pandémique est encore actif en Afrique centrale et en Asie du Sud-Est (mise à jour de l'OMS du 2 mai). 214 pays ont confirmé des cas, près de 18'000 décès ont été répertoriés.

2.3. Quelques dates clés 2009 : OMS, international, national, *cantonal*

18 mars : le Mexique annonce des cas groupés de grippe d'évolution atypique

24 avril : 800 malades et 20 décès sont attribués à une nouvelle souche de virus Influenza

25 avril : l'OMS annonce une « Urgence de santé publique de portée internationale »

27 avril : En raison de la transmission interhumaine soutenue de ce nouveau virus, l'OMS élève son alerte de phase 3 (nouveau virus influenza se transmettant mal à l'humain et de façon limitée de personnes à personnes) à la phase 4.

28 avril : *Première réunion de l'ensemble du Groupe d'expert vaudois pour la pandémie vaudois (GEX).*

Première conférence de presse à l'OFSP.

29 avril : L'expansion de la transmission des cas à plus large échelle conduit l'OMS a déclarer la phase 5 de l'alerte pandémie, un degré avant la phase 6, de pandémie proprement dite.

2e conférence de presse OFSP (rares journalistes dans la salle). Le Conseil fédéral publie un communiqué sur la pandémie, mentionnant l'activation de la cellule spéciale chargée de soutenir la Confédération et les cantons, tout en laissant le leadership opérationnel à l'OFSP.

1e décès aux USA (bébé)

1e cas de grippe dit de grippe « porcine » suisse

30 avril : *point de presse vaudois dont le but est d'évoquer et discuter les questions que « tout le monde se pose, y compris les experts ». Elle est conduite par une délégation du GEX.*

1e mai : (Vendredi) *la Hotline vaudoise est activée*. Cette ligne devait prendre le relais des nombreux appels arrivant à la santé publique dans la division du Médecin cantonal, et permettre d'assurer une réponse continue durant le week end, laissant la permanence épidémiologique (système de piquet 7/7 24/24, répondant aux contraintes de la loi fédérale sur les épidémies et du règlement sanitaire international, indépendamment de la pandémie), disponible pour intervenir si un cas devait survenir.

L'Egypte abat 300'000 porcs (!). Vaste écho médiatique.

2 mai : La population helvétique se rue sur les masques, on annonce des ruptures de stocks

Panique à la gare de Lausanne suite à l'explosion de 5 fioles de virus porcin destiné à mettre au point le diagnostic de confirmation de laboratoire.

5 mai : *Fermeture de la garderie de la banque cantonale vaudoise en raison d'un cas suspect.* Cette attitude correspond aux consignes nationales, qui sont elles-mêmes congruentes avec les attitudes internationales.

6 mai : Première définition des populations à risque, qui sont les personnes à privilégier dans les mesures de protection. Dès ce moment, la majeure partie des démarches entreprises et de la communication portera sur la protection des personnes à risque.

12 mai : Test de laboratoire spécifique « rapide » (48 heures) à disposition.

25 mai : Premier cas vaudois confirmé

31 mai : Premier cas vaudois (et suisse) de contamination indigène.

11 juin : L'OMS déclare la pandémie (phase 6)

Entre mai et fin juin : *Plus d'une douzaine de cas vaudois ont été confirmés. Un accompagnement a été fourni aux organisateurs pour la gestion des mesures à prendre lors des grandes manifestations de l'été.*

A la mi août : *la transmission s'est accélérée (près de 80 cas confirmés sur le canton). Des foyers de cas sont apparus, notamment dans des écoles d'été. Les mesures sont modifiées, passant du contrôle de chaque cas à des mesures ciblées selon les circonstances personnelles ou d'entourage.*

Semaine 43, du 19 octobre : le seuil épidémique est dépassé en Suisse

Semaine 46 : *le système sentinelle renforcé vaudois est activé pour suivre le cours de l'épidémie dans le canton.*

Début de la vaccination dans le canton.

Semaine 49 : Pic de la vague épidémique en Suisse *(semaine 48 dans le canton)*

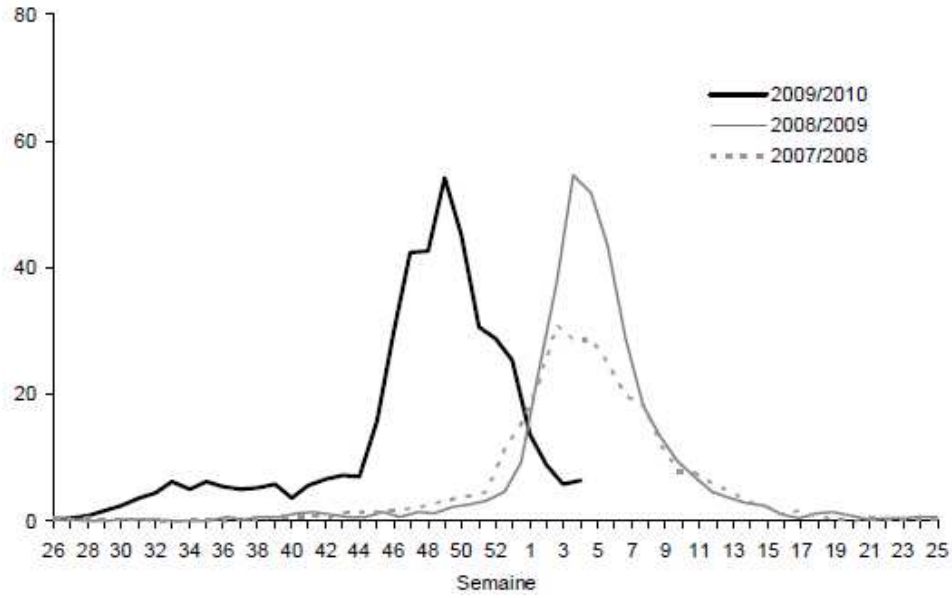
2.4. Synthèse de la casuistique au niveau national

Le cours des épidémies liées au virus pandémique a été observé dans les différents pays de l'hémisphère sud. En août, ces derniers voyaient s'achever leurs vagues de cas. Certains, comme le Chili, rapportaient une vague 7 fois supérieure à la grippe saisonnière, la Nouvelle Zélande 2.5 fois. La plupart décrivaient une surcharge des soins intensifs. A partir de ces données, une extrapolation a été réalisée pour la Suisse, à mi-chemin du Chili et de la Nouvelle Zélande, publiée le 3 août par l'OFSP.

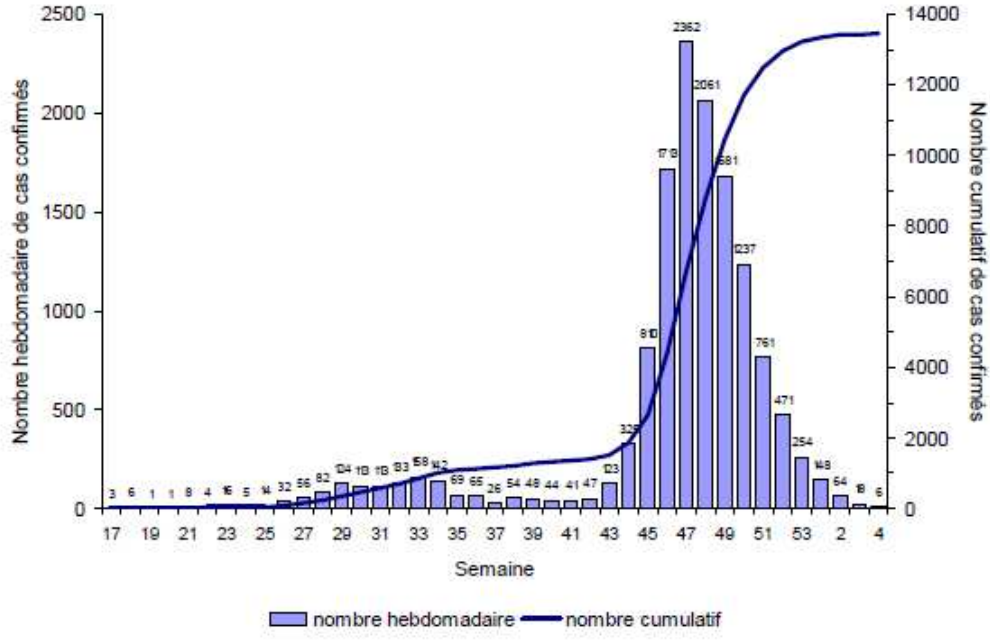
Nombre de cas	*Extrapolé*	***Observé***
Malades	~1 – 2 mio.	**~1 – 1.5 mio.**
Consultations	~420'000	**260'150**
Hospitalisations	~1000	**556**
Soins intensifs	~160	**104**
Décès	30	**19**

Cours de l'épidémie tel que suivi avec le système de surveillance sentinelle national (syndromes grippaux. Ne correspond pas à des cas confirmés A(H1N1) pandémique)

Nombres de cas de syndromes grippaux pour 1000 consultations



Cas confirmés de grippe pandémique A(H1N1)



2.5. Synthèse de la casuistique cantonale

<u>Nombre d'hospitalisations</u> selon âge et sexe <u>pour</u> grippe A(H1N1) ou <u>avec</u> A(H1N1) diagnostiqué pendant le séjour hospitalier et déclarés à l'OFSP

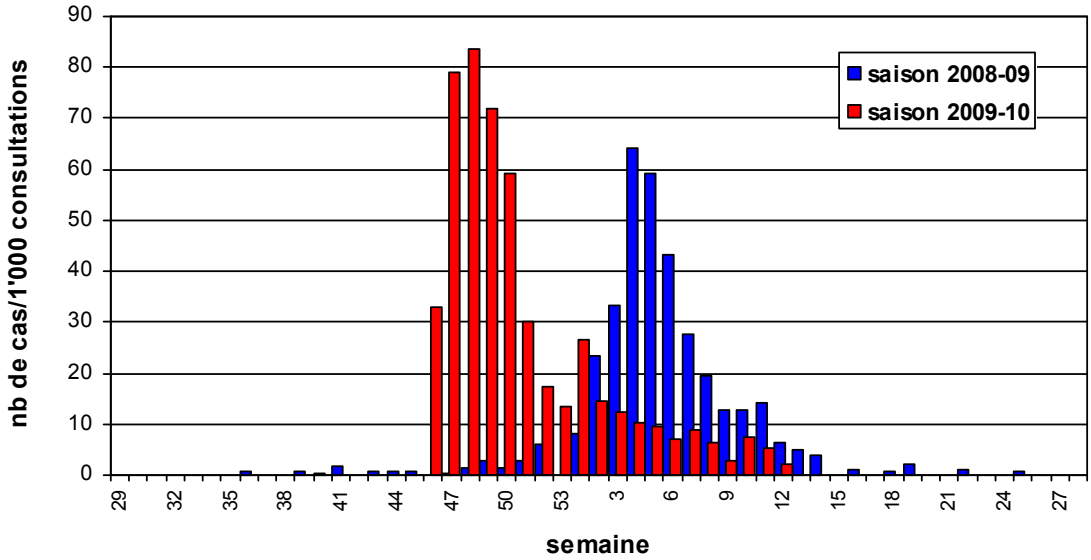
Semaine	<4 ans	5-19 ans	20 - 44 ans	45 - 64 ans	> 65 ans	**Total nouvelles hosp.**	Soins intensifs	*Femmes*	*Hommes*
27			1			**1**			*1*
29				1		**1**			*1*
44	0	0	2	0	0	**2**	1	*2*	*0*
45	0	3	1	0	0	**4**	0	*2*	*2*
46	4	2	1	7	1	**15**	1	*6*	*9*
47	10	9	6	5	1	**31**	4	*14*	*17*
48	4	3	5	2	0	**15**	4	*10*	*5*
49	2	7	7	9	2	**27**	0	*18*	*9*
50	11	2	5	4	0	**22**	2	*11*	*11*
51	0	2	2	0	0	**4**	0	*2*	*2*
52	2	0	2	0	0	**4**	0	*3*	*1*
53	1	1	0	2	0	**4**	1	*2*	*2*
1	0	0	0	0	0	**0**	0	*0*	*0*
2	0	0	1	0	0	**1**	0	*1*	*0*
3	0	1	0	0	0	**1**	0	*1*	*0*
Total	**34**	**29**	**32**	**30**	**4**	**132**	**13**	***72***	***60***
								54%	*45%*

Suivi de l'épidémie vaudoise de la semaine 46 - 2009 à la semaine 12 – 2010

Consultations ambulatoires

Canton de Vaud: consultations pour syndrome grippal par semaine

Source: Institut universitaire de médecine générale, Sentinella-Vaud 2009-2010, 11-23 médecins déclarants



Commentaire :

On observe que le nombre **d'hospitalisations** dans le canton représente près d'un ¼ (24%) des hospitalisations déclarées en Suisse. De même que le nombre de cas déclarés en début d'épidémie était le plus important de Suisse, cette importante proportion peut être rattachée à l'efficacité du système de surveillance et de contrôle des maladies transmissibles du canton.

Remarque : une sous-déclaration est la règle dans une telle situation, plus ou moins importante selon l'organisation du canton ou du pays considéré.

Pour les données hospitalières, les référents présents dans chaque hôpital via le programme HPCI (Hygiène Prévention et Contrôle de l'Infection) ont été sollicités systématiquement (par appels téléphoniques) pour fournir des données à jour.

L'extrapolation nationale rapportée aux cantons projetait, pour le canton de Vaud, 83 hospitalisations dont 14 en soins intensifs, il a été observé 132 hospitalisations dont 13 en soins intensifs.

Pour **l'ambulatoire**, les consignes et leur suivi via une communication régulière avec le corps médical par courriels transmis par l'intermédiaire de la Société Vaudoise de Médecine, ont certainement favorisé une bonne déclaration des cas. La courbe épidémique ne représente pas la réalité du taux d'attaque du virus dans la population. Une proportion significative des personnes infectées ont développés des symptômes bénins. D'autre part, la population générale, sans facteur de risque, était informée de ne pas consulter en cas de symptômatologie d'évolution banale.

Un seul décès d'un homme âgé a été répertorié, qui présentait un état de santé gravement compromis avant que soit diagnostiqué le virus A(H1N1) pandémique.

3. PLANIFICATION ET COORDINATION

3.1. Responsabilités nationales - OFSP

Les responsabilités nationales comprenaient les liens avec l'OMS, la (difficile) coordination des mesures sanitaires entre les cantons, le suivi épidémiologique international et national, la gestion

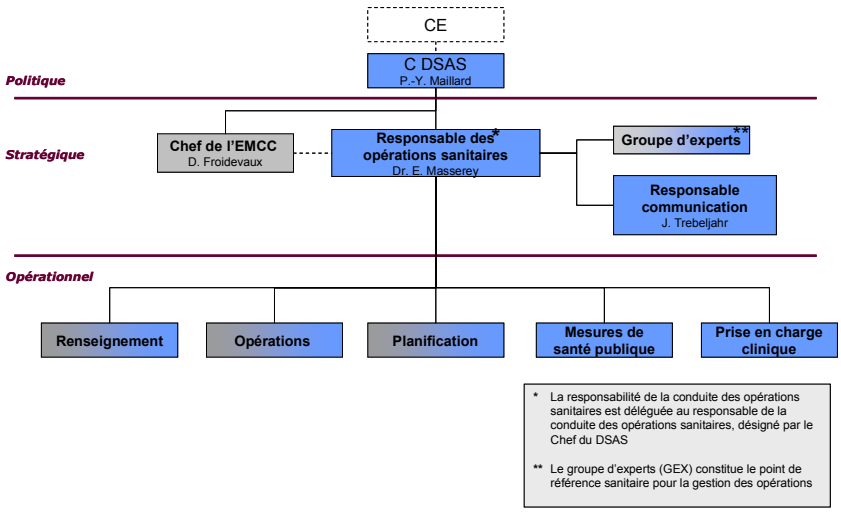
des cas (mesures médicales et préventives en direction de la population générale, des groupes à risques, des milieux exposés comme garderies, écoles etc.), le système national de déclaration obligatoire (Le virus A(H1N1) pandémique fait partie de la liste des 45 microorganismes obligatoirement déclarés par les laboratoires et les médecins), les vaccins et la stratégie générale de vaccination, la communication générale dont les « Questions-réponses » mises à jour régulièrement.

3.2. Responsabilités cantonales

Le niveau cantonal était en charge d'opérationnaliser l'ensemble des mesures de prévention et de gestion des cas, le suivi épidémiologique par la déclaration systématique obligatoire, la mise en œuvre de la vaccination, et la communication aux professionnels et à la population.

3.2.1. Organisation cantonale de gestion de la pandémie

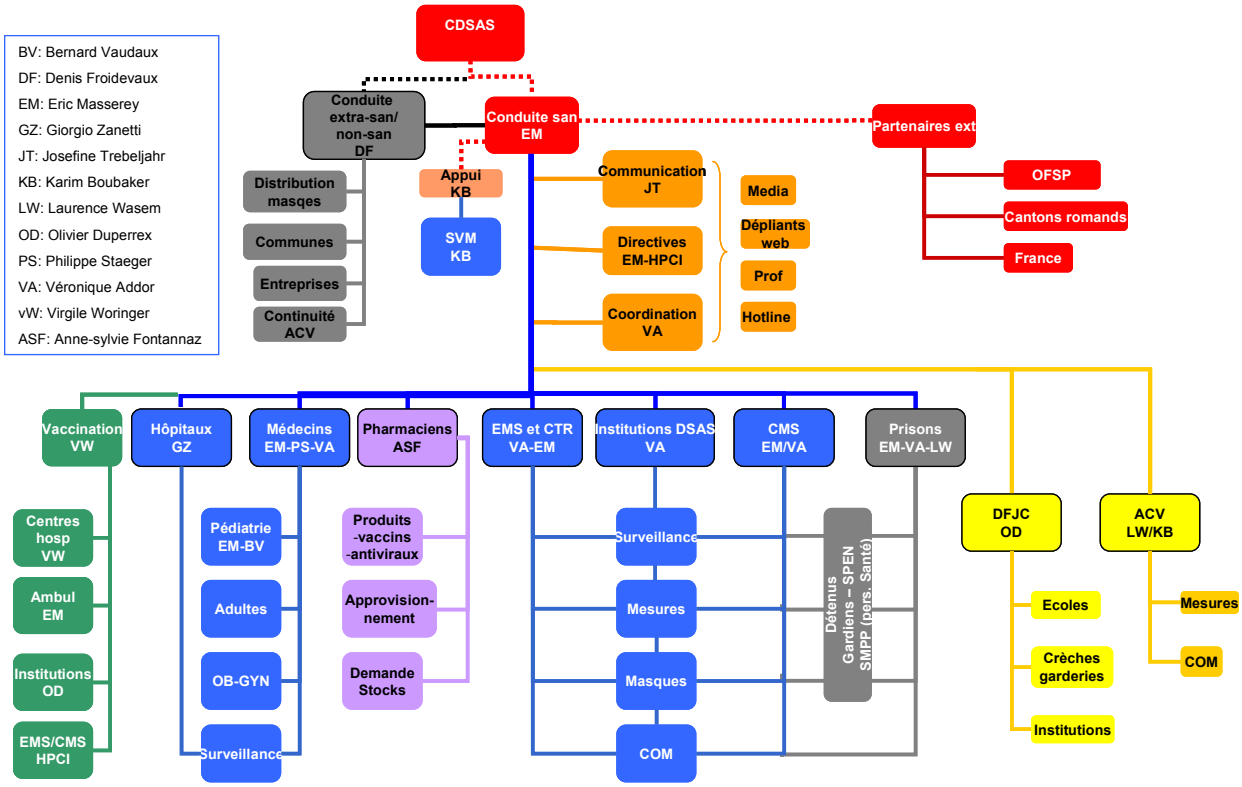
Lors de la phase 4 (transmission interhumaine confirmée, mais limitée sur le plan géographique), l'organigramme était le suivant :



La responsabilité politique est restée en mains du CDSAS tout au long de la pandémie, d'entente avec le Conseil d'Etat, en raison des caractéristiques essentiellement sanitaires, et modérées, annoncées par l'OMS dès le 11 juin lors de la déclaration de phase 6, et confirmées par le cours de l'épidémie vaudoise.

Les mesures sanitaires ont nécessité une conduite en adaptation constante, sans crise sévère de capacité sanitaire, associé à une absence de retentissement significatif sur des aspects non sanitaires. Par conséquent, l'Etat major cantonal de conduite (EMCC) s'est maintenu en appui permanent à la conduite, et à la mise en œuvre de prestations spécifiques comme la distribution de masques de protection aux institutions sanitaires. L'EMCC était par ailleurs en charge de superviser les aspects de continuité en vue du maintien des activités essentielles malgré un absentéisme qui pouvait s'avérer problématique dans certains secteurs, les liens avec les communes et avec les entreprises.

L'organisation générale pendant la vague épidémique est représentée ci-après (forme partielle). Le schéma visualise également une bonne partie des collaborations institutionnelles.



Le schéma ci-dessus ne représente pas les embranchements en aval de ces responsabilités, et qui ont été très sollicités, comme par exemple la SVM, ou l'institut de médecine générale pour le système sentinelle. Des responsables ou répondants étaient identifiés dans chaque organisme, institution, secteur ressortant des domaines principaux. Chaque membre du GEX avait son domaine de responsabilité, tous ne sont pas visibles, le laboratoire notamment n'est pas représenté ici.

Le « tissage » de ces relations est le résultat du travail préparatoire effectué pour la grippe aviaire dès 2005, et des modalités de surveillance et de contrôle des maladies transmissibles en général dans le canton.

L'ensemble de ces relations a été coordonné par une fonction de coordination pandémie (Mme V. Addor).

3.2.2. Activités de conduite

Le GEX a été réuni une première fois le 28 avril, au lendemain de l'annonce de la phase 4 OMS de l'alerte pandémique, et après les premières consultations auprès du bureau du GEX (composé du médecin cantonal adjoint en charge des maladies transmissible et président du GEX, du médecin chef de la médecine préventive hospitalière et co-responsable du programme HPCI, du chef de l'EMCC).

A partir de ce moment, le GEX s'est réuni régulièrement dans une composition élargie selon les circonstances à des représentants des divers organismes/institutions/services concernés.

Le poste de commandement (PCO) de la Blécherette a été configuré pour recevoir les séances du GEX et visualiser l'évolution générale et locale de la situation. Une revue d'ensemble était effectuée et les orientations / décisions élaborées et validées par le GEX sous la présidence du Chef EMCC, ou du responsable des opérations sanitaires.

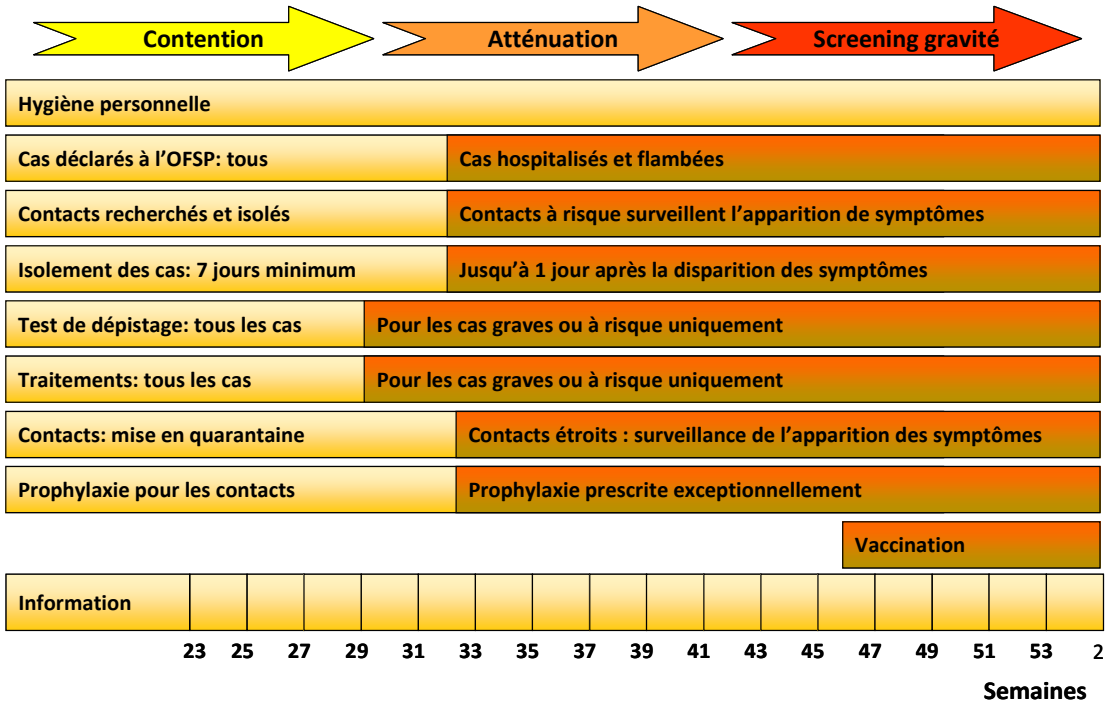
Des points de situation réguliers étaient transmis au – et discutés avec – le CDSAS. L'actualité était évaluée en temps réel par le bureau du GEX, synthétisée, présentée et discutée avec le CDSAS (y compris week ends et fériés).

3.3. Options stratégiques critiques au niveau cantonal

Certaines options ont orienté en cascade un ensemble d'attitudes et de pratiques. Extraits :

Quand	Quoi	Motif
Fin avril	Ne pas appliquer le plan opérationnel 2006 « grippe aviaire » et partir sur des bases complètement nouvelles, tout en capitalisant sur les collaborations acquises.	Analyse des premiers résultats mexicains et USA laissant apparaître une virulence limitée
	Communication via experts	Evolution constante et rapide des données épidémiologiques à décoder
Mai	Leadership de crise via experts	Crise sanitaire d'ampleur probablement limitée, mais crises d'expertises et de crédibilité, de représentations face à une réalité mobile parmi la population et les professionnels
juin	Adaptation continue des protocoles par les experts sanitaires du GEX et via le programme HPCI	Evolution des données épidémiologiques
Mi-août	Stratégie précoce de protection des groupes à risque. Renoncement au contrôle épidémique	Impossibilité de contrôler le cours de l'épidémie, dont l'impact était limité. Impact important et disproportionné de l'intervention de contrôle épidémique (écoles, entreprises etc.)
Septembre	Vaccination prioritairement via les médecins privés pour leur patientèle à risque Activation de points de vaccination liés aux hôpitaux plutôt qu'ouverture de grands centres de vaccination	Disponibilité des vaccins « au compte goutte », priorité aux personnes à risque connues des médecins. Intérêt limité de la population générale pour la vaccination selon les sondages

4. TABLEAU DE SYNTHESE DES MESURES DE SURVEILLANCE, DE CONTROLE ET DE GESTION DES CAS (D'APRES OFSP)



5. SURVEILLANCE ET SUIVI EPIDEMIOLOGIQUES

5.1. Diagnostic virologique

La mise au point du test diagnostic spécifique a pris plusieurs semaines après le déclenchement de l'alerte internationale en raison de la nouveauté du virus. Pendant ce temps, des cas suspects sont apparus dans toutes les régions du canton.

Au cours des premières semaines après l'annonce de phase 4, soit du 27 avril au 12 mai, la prise en charge de cas suspects répondant à une définition clinique peu spécifique et à une exposition dans une zone à risque a été rendue difficile par l'absence de confirmation du diagnostic clinique par un test de laboratoire spécifique. Même dès ce moment-là (12 mai), le délai de réponse au minimum de 48h, et le fait que seul le laboratoire de référence de Genève effectuait le test pour toute la Suisse, imposait une approche particulière des cas, notamment en termes d'information et de délais de réponse, ainsi qu'une logistique pour le transport des prélèvements, pour le moins lourdes et délicates.

La disponibilité du test de confirmation au CHUV dans un délai de 24 à 36 heures dès le mois de juin a grandement facilité la gestion des cas suspects et de leur entourage.

Dès courant juillet, des laboratoires indépendants testaient également des prélèvements.

5.2. Système de déclaration des cas

Plusieurs étapes se sont succédées.

- Tous les cas suspects étaient testés jusqu'à la semaine 33 (du 12 mai au 10 août) et déclarés. Une annonce des cas négatifs était également effectuée afin de connaître la proportion de positif en relation avec une clinique de suspicion.

  Jusqu'à la semaine 33, 242 personnes suspectes ont été testées, 62 étaient positives (26%)

- Dès la semaine 33, seuls les cas confirmés hospitalisés et les flambées étaient déclarés. Les médecins testaient les patients suspects en fonction de critères de gravité clinique, de facteurs de risque, parfois également en fonction de demandes personnelles (pression de l'employeur).

  Entre la semaine 33 2009 et la semaine 11 2010 : 2368 tests ont été rapportés, dont 1031 positifs (44%) et 1337 négatifs.

5.3. Système sentinelle vaudois

Le système sentinella est permanent et couvre la Suisse entière. Une centaine (à 150) médecins comptent le nombre de cas de certaines maladies parmi leur consultation. Ce dispositif surveille en continu l'apparition et le cours de maladies épidémiques (grippe, oreillons, rubéole, pneumonies, coqueluche…). Il est le pendant du système de déclaration obligatoire, conçu pour des maladies moins fréquentes. Cependant, le nombre limité de médecins par canton ne permet pas d'interpréter les données cantonales. Or, une forte demande d'objectiver le cours de l'épidémie A(H1N1) sur le plan cantonal est apparu, d'une part en raison de différences toujours possibles dans l'expansion de l'épidémie, dans le temps et quantitatives, à travers le territoire national, d'autre part liée à des appréciations subjectives sur l'impact cantonal de l'épidémie.

Un renforcement du système dans le canton a été mis sur pied via l'Institut de médecine générale, calculé pour donner des renseignements représentatifs de la situation cantonale. En pratique, il s'est agi de doubler le nombre de médecin, passant d'une dizaine à une vingtaine de médecins participants, depuis la semaine 46 (vague épidémique en cours dans le canton), jusqu'à la fin probable de la saison de grippe (1e avril).

6. MESURES DE CONTROLE DE PROPAGATION

6.1. 1e étape : « contention » (selon OFSP / international)

Les mesures pour contenir l'épidémie ont été poursuivies jusqu'à la semaine 33 (10 août). Elles consistaient à identifier les suspects, effectuer un prélèvement pour le test de laboratoire, proposer le tamiflu et les mettre en quarantaine à domicile jusqu'à confirmation du diagnostic.

Si positif, le patient était gardé sous tamiflu pendant 5 jours. Les contacts étaient en quarantaine jusqu'à 7 jours post contact.

Un ensemble de consignes et recommandations ont été rédigées à l'intention des professionnels et des différents lieux de vie et d'activité : crèches, écoles, institutions, entreprises…

6.2. 2e étape : protection des personnes à risque (idem)

Dès le 10 août, toutes les consignes ont été modifiées pour viser une protection des personnes à risque et assurer une gestion appropriée des contacts avec des personnes symptomatiques dans les différents lieux de vie et d'activité.

L'état final des documents peut être consulté sur le site HPCI.ch

7. GESTION DES CAS (état final, novembre 2009)

Dès fin avril, un set complet de consignes et recommandations a été élaboré à destination des médecins, du CHUV, des hôpitaux régionaux, des EMS, des CMS, des structures bas seuils (accueil et suivi de personnes toxicodépendantes), des pharmaciens, des lieux de vie des enfants et adolescents, des établissements pénitentiaires, des patients et de leurs contacts, des entreprises.

Ces documents étaient accessibles via le site HPCI.ch, sous la responsabilité des membres de la cellule cantonale HPCI.

Les premiers cas ont tous été pris en charge aux urgences du CHUV, puis par les urgences des hôpitaux avant que les procédures ne s'allègent et que les médecins en pratique privée reprennent leurs patients dès août.

En cours d'épidémie, des modifications et adaptations répétées ont été effectuées.

7.1. Mesures pour la prise en charge ambulatoire

Cf. http://files.hpci.ch/hh/documents/pro100/hpci_w_pro_00030.pdf

Pour l'algorithme général pour la prise en charge par les médecins de premiers recours

Cf. http://files.hpci.ch/hh/documents/actualites/ssp_ah1n1_algorithme_general20091008.pdf

7.2. Dans les soins non hospitaliers

En EMS, un ensemble de 13 documents ont été produits répondant aux diverses questions de formation, information, organisation, visites, vaccination etc.

Pour les CMS, un ensemble de documents a également été produits, correspondants aux besoins des soins à domiciles et de leur organisation

7.3. Mesures pour la prise en charge de patients hospitalisés

Cf. http://files.hpci.ch/hh/documents/dam/smph_w_dir_00013.pdf

Des procédures spécifiques ont été établies pour les patients pédiatriques

7.4. Mesures pour la prise en charge des groupes à risque

7.4.1. Pédiatrie

cf. http://files.hpci.ch/hh/documents/actualites/ssp_ah1n1_algorithmeambupediatrie091027.pdf

7.4.2. Femmes enceintes

Cf. http://files.hpci.ch/hh/documents/actualites/ssp_ah1n1_algorithme_parturiente091006.pdf

7.4.3. Malades chroniques et immunosupprimés

Cf. algorithme général

8. MATERIEL DE PROTECTION ET PRODUITS THERAPEUTIQUES

8.1. Antiviraux

En dehors de l'acquisition de 350 traitements de Relenza® pour le traitement des malades (indication hospitalière complémentaire au Tamiflu®), aucun antiviral n'a été acheté pour la pandémie 2009.

8.2. Masques de protection

Un complément de 4 millions de masques chirurgicaux a été acquis en mai 2009 à destination des institutions de soins. 2.8 mio. ont été distribués. Ce complément, et le solde, ont été intégrés au roulement du CHUV.

9. VACCINS ET VACCINATION

9.1. Dates clés

Entre le 6 et le 8 juillet, la confédération a passé les contrats avec les firmes GSK et Novartis pour 8 et 5 millions de doses de vaccins respectivement.

Le 27 octobre, le Pandemrix® (GSK) est autorisé par Swissmedic avec des réserves : non recommandé pour les femmes enceintes. Le Focetria® (Novartis) est autorisé sans réserve, mais en raison de sa rareté, est réservé pour les femmes enceintes et les enfants de moins de 3 ans.

6 novembre : début des livraisons au « compte gouttes » en Suisse (pas dans le canton de Vaud selon une décision fédérale de privilégier d'autres cantons)

9 novembre : début de la livraison et de la vaccination, le jour même de la livraison, dans le canton de Vaud.

13 novembre : Autorisation du Celtura® (Novartis) avec des réserves vis-à-vis des femmes enceintes, non recommandé pour les immunosupprimés.

Semaine 50, du 7 décembre : dernières livraisons de vaccins dans le canton.

9.2. Produits

La souche virale était identique. Chaque vaccin s'est avéré cependant différent dans ses modes production, sa composition, sa forme, son conditionnement, ses indications et contre indications, et le nombre de doses nécessaires en fonction des indications.

Les quantités de vaccins disponibles ont variés de la pénurie des premières semaines, à l'excès dans la suite.

Ces différents éléments ont rendus complexe la gestion de la distribution et, pour les médecins, l'utilisation des vaccins.

9.3. Dispositif

Distribution

Les commandes étaient passées par le Service de la santé publique à Alloga pour GSK, à Voigt pour Novartis.

Le système habituel de distribution s'est appliqué, à savoir approvisionnement des pharmacies par les grossistes vaudois (Amedis, Galexis), et des médecins par les pharmacies. Sur ordonnance, les patients pouvaient obtenir des vaccins à la pharmacie, s'il s'agissait de monodoses (Focetria® et Celtura®).

La gestion de la pénurie du Focetria®, premier arrivé, a été confiée aux médecins qui devaient prioriser les personnes les plus à risque dans leur patientèle.

Reconditionnement

Un reconditionnement des emballages de 50x10 doses de Pandemrix® a été effectué par des pharmacies et par Alloga. Cette manoeuvre nécessitait un temps de travail particulier pour le report des numéros de lots en vue de la traçabilité.

Administration des vaccins

En raison de la disponibilité limitée, en un premier temps, des vaccins, et de la priorité donnée aux groupes à risque, les médecins ont été en première ligne pour vacciner leur patientèle à risque.

Dès le 23 novembre, la vaccination était ouverte à la population générale. Huit « points de vaccination » associés aux hôpitaux régionaux ont été ouverts le 26, y compris l'hôpital de l'enfance et la PMU. Ils ont été mis en fonction avec du personnel infirmier intérimaire, sous supervision médicale de l'hôpital concerné.

9.4. Résultats

	Pandemrix®	Celtura®	Focetria®	**Total**
Livrés (doses)	199'000	126'000	27'000	352'000
Reste	*65'990*	*83'128*	*3'840*	*152'958*
Doses « consommées »	**133'010**	**42'872**	**23'160**	**199'042**
% « consommé »	67%	34%	86%	57%
Taux de couverture vaccinale estimé	**199'042 doses / 7'000'000 d'habitants**			**28%**

10. COUTS

Le coût principal a consisté en temps de travail pour de nombreuses personnes dans le système de soins, essentiellement lié à la préparation entre mai et juin, puis dans les services d'urgences dès les premiers cas, enfin dans le suivi et la gestion de l'épidémie pour les membres du GEX.

Plusieurs mandats ont été attribués pour la surveillance (système de déclaration, d'information, et sentinelle) : CHF 104'000.-.

Une coordinatrice a été engagée de mars à décembre 2009 : CHF 98'000.-.

Masques : CHF 240'000.-.

Mise en œuvre de la vaccination : CHF 726'000.- à charge de l'Etat, dont CHF 400'000.- pour les prestations des médecins en cabinet (CHF 2.-/dose) et le solde pour les distributeurs, les prestations des pharmaciens et le personnel infirmier des centres de vaccination. Les vaccins eux-mêmes étaient fournis par la Confédération.

Antiviral (Relenza®, cf. pt 8.1, p. 13) : CHF 15'000.- (prix *ex factory* 43.11/traitement au lieu de 78.00/traitement prix pharmacie).

11. COMMUNICATION

Le leadership pour la communication a été attribué au SSP (Sanimédia). Dès le déclenchement de la crise le dimanche 26 avril 2009, la posture adoptée envers l'ensemble des public cible est de communiquer en toute transparence sur la situation A(H1N1) et les mesures prises par le canton. Il est également décidé de communiquer sur des informations spécifiques au canton de Vaud, en complémentarité à d'autres sources (OMS, OFSP, etc.)

Contenus :
- Evolution de l'épidémie
- Mesures prises dans le canton de Vaud
- Organisation de la vaccination dans le canton de Vaud
- Conseils sur les mesures d'hygiène à prendre pour se protéger

Informations aux médias

Entretiens téléphoniques avec les journalistes dès le déclenchement de la crise puis point de presse le 29 avril pour leur permettre de poser toutes leurs questions. Dès cette date envoi régulier de communiqués de presse par l'intermédiaire du BIC à environ 250 rédactions. Au total 18 communiqués ont été diffusés.
Intervenants principaux : Membres du GEX.

Information directe à la population

Dès le 27 avril, mise à disposition d'informations à la population via le site Internet www.sanimedia.ch, mise à jour quotidienne de ces informations.
Dès le 1er mai, activation de la hotline cantonal A(H1N1) pour compléter le dispositif national qui s'avère surchargé. Nombre d'appels répertoriés 4643.

Informations aux professionnels de la santé
Dès le mardi 28 avril, envoi par voie électronique et par l'intermédiaire de la Société vaudoise de médecine (SVM) de messages à tous les médecins du canton sur notamment les procédures d'identification de cas suspects, la gestion des cas, la prévention en cabinet, les vaccins et la vaccination.
Dès cette date, les médecins seront régulièrement informés de l'évolution de la situation et de leur rôle à jouer dans la gestion de la crise A(H1N1). Une vingtaine de messages ont été diffusés.

Information aux pharmaciens
Les pharmaciens sont également informés régulièrement par voie électronique et par l'intermédiaire du pharmacien cantonal sur leur rôle à jouer notamment dans la diffusion des vaccins. Comme pour les médecins, une vingtaine de message ont été diffusés.

12. CONCLUSION

La pandémie 2009, caractérisée par sa bénignité et par ses incertitudes, a été gérée de façon proportionnée grâce à une conduite sous le leadership du groupe d'expert (GEX), appuyée par l'EMCC. Contrairement à d'autres cantons qui ont basculé en dispositif de crise, le canton de Vaud a maintenu un dispositif « infra-orca », ainsi qu'une délégation de responsabilité politique du Conseil d'Etat au CDSAS. Cette attitude s'est avérée adaptée à l'évolution de la situation.

La confiance dans les analyses et les propositions du GEX a caractérisé la relation continue entre le CDSAS et la direction des opérations sanitaires.

Cette capacité d'analyse, jointe à la crédibilité des spécialistes engagés dans les différents domaines, et structurellement liée avec les responsables opérationnels des différents secteurs sanitaires (hospitaliers, ambulatoire, produits thérapeutiques, soins à domicile etc.) a été « gouvernante » et « motrice ».

La communication a joué un rôle essentiel en direction des professionnels et de la population. La stratégie assumée de communication factuelle, ouverte et via experts, a été particulièrement bien gérée par les chargés de communication du DSAS, du SSP et du CHUV.

Notre dispositif s'est finalement orienté sur le schéma de vaccination contre une grippe de type saisonnière, c'est-à-dire appuyée sur les médecins traitants, ce qui s'est avéré judicieux.

13. RECOMMANDATIONS

Le Groupe d'experts pour la pandémie devrait être pérennisé dans le sens d'une collaboration permanente et structurée entre santé publique (maladies transmissibles) et spécialistes des différents domaines concernés par une alerte épidémiologique – pandémique ou non. Cette dimension doit avoir une place dans la future Commission maladies transmissibles prévue par la nouvelle Loi sur la santé publique d'octobre 2009.

De façon générale, au vu des alertes locales, régionales ou internationales qui se présentent de plus en plus fréquemment, dont l'analyse est à réaliser rapidement pour déterminer les actions à entreprendre, et doit être notamment rendue compte dans les médias, la compétence et la responsabilité en surveillance et contrôle des maladies transmissibles devrait être articulée étroitement entre les spécialistes du CHUV / PMU et l'équipe des maladies transmissibles de la santé publique.

Remerciements

Il n'est pas possible de nommer toutes les personnes qui ont œuvré à un moment ou à un autre, à un titre ou à un autre, qui ont été sollicités en sus de leur activité habituelle, qui ont accepté de contribuer, aidé à formuler, transmettre, faire, au cours de la pandémie entre mars 2009 et mars 2010. La souplesse était requise, elle a été très entraînée. Une reconnaissance particulière va à la coordination générale du GEX, aux membres du GEX élargi, et à l'appui des responsables de l'EMCC.

INDEX

Exposés des motifs et projets de décrets

(y compris projets de lois, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 10'000'000.- destiné à financer la réalisation des nouveaux centres régionaux d'exploitation des routes cantonales - dépôts
des cantonniers, et la mise à niveau des centres existants (222).....4

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 5'160'000.-, destiné à l'Entreprise de correction fluviale de l'Eau Froide, pour financer la part cantonale aux travaux de protection contre les crues à réaliser sur les Communes de Villeneuve, Roche et Rennaz (259) 24

Exposé des motifs et projet de décret visant à exercer le droit d'initiative du canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à intervenir auprès du Conseil fédéral pour que ce dernier prononce la force obligatoire aux mesures prises par l'interprofession du lait pour la gestion des quantités de la production laitière indigène et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative Jacques Nicolet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des autorités fédérales afin de confier à l'organisation faîtière des producteurs de lait PSL la gestion des volumes de la production laitière avec force obligatoire (263) et
rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative Jacques Nicolet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des autorités fédérales afin de confier à l'organisation faîtière des producteurs de lait PSL la gestion des volumes de la production laitière avec force obligatoire (263).....33

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de CHF 8'600'000.- pour le renforcement au trafic 40t du solde des ouvrages du réseau routier cantonal prioritaire (274).....38

Exposé des motifs et projet de décret accordant la garantie de l'Etat de Vaud et la prise en charge du service de la dette pour l'emprunt de CHF 10'566'339.-, contracté par l'Association du Centre Intercommunal de Santé L'Oasis (ACISO), pour le financement des travaux de transformation de l'ancien hôpital de Moudon en établissement médico-social (283) 51

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'ouvrage de CHF 52'570'000 destiné à financer l'agrandissement du Centre d'enseignement postobligatoire de Nyon (286).....73

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit de CHF 14'099'700.- destiné à financer les bases de la cyberfiscalité de l'Administration Cantonale des impôts (ACI) (289) 97

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'investissement de CHF 6'359'000.- pour la mise en œuvre de l'étape 1 du socle de la cyberadministration et du guichet électronique (290).....134

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit-cadre de CHF 9'500'000.- pour financer les travaux d'entretien de revêtements bitumineux et améliorer la sécurité et la qualité des routes cantonales (294).....164

Exposé des motifs et projet de décret accordant un crédit d'étude de CHF 13'870'000.- pour le concours, les études préliminaires, le projet et la mise en soumission de la construction du nouveau Musée cantonal des Beaux-Arts, ainsi que le concours d'idées pour le pôle muséal et culturel sur le site «Halle CFF aux locomotives» à Lausanne (303).....180

Exposés des motifs et projets de lois
(y compris projets de décrets, rapports et réponses du Conseil d'Etat)

Exposé des motifs et projet de loi 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
etrapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Bernard Borel « Le CE joue-t-il vraimentson rôle de garant de la santé publique dans la problématique de l'amiante »
et
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).....238

Exposé des motifs et projet de loi sur l'agriculture vaudoise et projet de loi modifiant la loi du 21 novembre 1973 sur la viticulture et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Pierre-André Pidoux demandant au Conseil d'Etat l'élaboration d'une véritable loi-cadre cantonale vaudoise sur l'agriculture, définissant son rôle, ses buts et ses fonctions (01_MOT_130)
et sur les postulats :
– Bernard Martin concernant l'agriculture et le climat (07_POS_252)
– Bernard Borel et consorts pour la création d'un fond de démarrage pour les projets d'agriculture contractuelle de proximité (09_POS_127)
et
réponses du Conseil d'Etat au Grand Conseil aux résolutions :
– Michèle Gay Vallotton sur la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michèle Gay Vallotton sur la fermeture de l'école de fromagerie de Moudon et sur la privatisation de son unité de production (03_INT_112)
– Jacques Chollet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès du Conseil fédéral afin que conformément à l'art. 182 de la loi sur l'agriculture, un service de répression des fraudes soit rapidement mis en place (05_RES_028)
et à l'interpellation Philippe Jobin concernant la compétitivité de l'arboriculture vaudoise sur le plan national et international (09_INT_217) (208).....253

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 30 mai 2006 sur le découpage territorial et projet de décret sur la fusion des communes de Fontanezier, Romairon, Vaugondry et Villars-Burquin (256).....356

Exposé des motifs et projet de loi sur l'agriculture vaudoise Exposé des motifs et projet de loi sur les péréquations intercommunales et projets de lois modifiant :
– la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF)
– la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV)– la loi du 7 mars 2006 sur l'aide aux requérants d'asile et à certaines catégories d'étrangers (LARA)
– la loi scolaire du 12 juin 1984 (LS)
– la loi du 25 mai 1977 sur l'enseignement spécialisé (LES)
– la loi du 25 juin 1996 d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance- maladie (LVLAMal)
et
projets de décrets :
– fixant pour les années 2011 à 2018 les modalités d'application de la loi sur les péréquations
– modifiant le décret du 2 octobre 2007 réglant les modalités d'application de l'impact financier de la RPT sur les communes vaudoises pour la facture sociale (DRPTC)
et
– Jean-Pierre Grin et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier la répartition de la facture sociale entre les communes uniquement selon la valeur du point d'impôt
– Albert Chapalay demandant au Conseil d'Etat un rapport expliquant les différences administratives et financières qui peuvent résulter d'une nouvelle formule de décompte pour la répartition de la facture sociale Etat-Communes
– Jacques Haldy et consorts « répartissons équitablement les charges et prestations sociales «
– Michel Golay pour une autonomie véritable des communes (272).....365

Préavis du Conseil d'Etat

Préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la validité de l'initiative populaire cantonale «Sauver Lavaux» et projet de décret portant sur la nullité de cette initiative (261) 435

Préavis du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative législative de la commission thématique des affaires judiciaires visant à modifier l'art.94 al.2 LPA, recours à l'encontre des décisions sur mesures provisionnelles et sur effet suspensif (300) 452

Rapports du Conseil d'Etat

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion transformée en postulat Grégoire Junod et consorts – Augmenter le nombre d'emplois d'insertion offerts aux demandeurs d'emploi au bénéfice du revenu d'insertion (172) 457

Rapport intermédiaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion du Groupe radical – Administration : moins de tracasseries, plus de croissance et d'innovation ! (RI_MOT_026) 460

Réponses du Conseil d'Etat

Réponse complémentaire du Conseil d'Etat à la première observation de la Commission des finances – Comptes 2008 (GC 108) 462

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alexis Bally «de l'énergie pour chauffer les pattes des moineaux ?» (09_INT_191) 467

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Aliette Rey-Marion au nom du groupe UDC intitulée Sauvons nos offices postaux (09_INT_223) 469

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation André Delacour sur la réduction des quotas de sucre produit avec la betterave (09_INT_289) 473

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation André Marendaz demandant si les intérêts des compagnies de transports publics passent avant ceux des usagers (09_INT_268) 475

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christine Chevalley au sujet de la mise en place par le canton d'un protocole précis pour la surveillance des personnes à risque en période de canicule, oh la la, che calor (09_INT_270) 479

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claude-Eric Dufour concernant les primes d'assurance-maladie 2009 : l'ex région 2 vaudoise pourrait-elle détenir le record suisse de la plus lourde augmentation annuelle ?! (08_INT_137) 482

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Véronique Hurni et consorts – demandant si tous les petits Vaudois sont égaux devant la prise en charge des soins dentaires (09_INT_232) 485

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Ducommun sur l'assurance-maladie, à quel jeu se prête le Département vaudois de la santé publique ? (08_INT_143) 489

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Eric Bonjour – En s'arrêtant trop sur les primes, on en oublierait les coûts de la santé dans le canton de Vaud, non ? (08_INT_152) 493

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Eric Bonjour sur les subsides LAMal aux étrangers en situation illégale (08_INT_167) 497

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Gabriel Poncet concernant les contrôles effectués dans les officines qui effectuent des tatouages (09_INT_272) 499

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacqueline Rostan et consorts concernant les Oliviers au Mont-sur-Lausanne, un virage à 180° (09_INT_286) 502

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques Nicolet demandant une intervention auprès de la Confédération pour assouplir l'application de la nouvelle ordonnance sur les contributions d'estivage (09_INT_216) 506

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-François Cachin et consorts concernant un nouveau paquet de relance en juin (09_INT_242) 511

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation José Durussel concernant les couleurs contestées des bardages des bâtiments par le Service du développement territorial (09_INT_241) 513

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Josiane Aubert – Le respect des standards fixé par l'administration passe-t-il avant une réflexion politique autour du soutien à l'économie régionale et aux emplois ? (06_INT_347) 515

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Lise Peters – Comment évaluer si les achats effectués par les établissements sanitaires reconnus d'intérêt public répondent à une règle d'économie ? (07_INT_022) 518

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Michele Mossi et consorts relative aux investissements cantonaux en faveur du chemin de fer (09_INT_277) 525

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicolas Rochat et consorts concernant l'analyse des quarante-huit offices de poste et le démantèlement du service universel au détriment des régions dites périphériques (09_INT_229) 529

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nuria Gorrite et consorts demandant au Conseil d'Etat quelles mesures concrètes il a mises en œuvre pour favoriser la construction de logements et lutter activement contre la pénurie ?» (09_INT_283) 533

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Feller et consorts relative au processus d'évaluation des sites pour l'accueil d'un nouveau musée cantonal des Beaux-Arts (MCBA) (09_INT_292) 537

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Golaz et consort demandant si, à deux mois du dépôt du dossier vaudois, le Conseil d'Etat peut faire entendre sa voix relativement au PALM (09_INT_294) 546

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Martinet - Mais où va la promotion économique extérieure ? ! (09_INT_279) 553

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Modoux sur la signalisation des régions touristiques – Signalisation du Lavaux ; sait-on exactement qui fait quoi et qui va payer quoi ? (09_INT_260) 560

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-André Pidoux : Frais d'entretien des routes et sécurité lors de manifestations, allons vers plus de transparence (09_INT_273) 565

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Yves Rapaz sur la statistique des bénéficiaires touchant des subventions aux primes d'assurance-maladie dans le canton de Vaud (08_INT_141) 567

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vassilis Venizelos concernant le projet de plans d'eau de ski nautique à Yverdon-les-Bains et demandant si le Conseil d'Etat est prêt à glisser sur ses principes (09_INT_228) 570

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Véronique Hurni et consorts concernant les modifications tarifaires des petits laboratoires médicaux et les projets de déménagements des labos du CHUV (09_INT_194) 572

Réponse du Conseil d'Etat aux observations de la Commission de gestion – Année 2009 (GC 129).....575