

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification  
 OA+M = objet adopté avec modification  
 RET = objet retiré  
 REF = objet refusé  
 REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière  
 TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps  
 RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information  
 RENV-SD = objet renvoyé suite débat  
 RENV-COM = objet renvoyé en commission  
 RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

*Groupe thématique Culture de 12h15 à 13h30*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(14_INT_284) Interpellation François Brélaz - Cannabis : le Conseil d'Etat est-il prêt à ne tolérer aucune exception à la LStup ? (Développement)			
	4.	(14_POS_086) Postulat Raphaël Mahaim et consorts au nom du groupe des Verts - Réforme de la fiscalité des entreprises III afin d'éviter le trou noir des pertes fiscales (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	5.	(14_POS_084) Postulat Grégory Devaud et consorts - Moins de bureaucratie dans les métiers de la terre (Développement et demande de prise en considération immédiate)			
	6.	(142) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Catherine Roulet et consorts "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses handicapés?"(2ème débat)	DSAS.	Cornamusaz P.	
	7.	(13_INT_196) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Catherine Labouchère et consorts - Caisse publique : précisions souhaitées en vue de la campagne future	DSAS.		
	8.	(14_INT_215) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christelle Luisier Brodard et consorts - Prestations complémentaires pour les familles - Des promesses à la réalité	DSAS.		
	9.	(14_INT_217) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Alice Glauser - Influence des PC familles sur la politique de dépenses cantonales. Le RI en est-il soulagé ?	DSAS.		
	10.	(14_INT_223) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger et consorts - LAMal : prime de référence et bénéficiaires de PC AVS/AI	DSAS.		
	11.	(116) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Ginette Duvoisin et consorts demandant au Conseil d'Etat de renforcer et d'élargir les missions de l'IST (Institut universitaire romand de Santé au Travail)	DSAS.	Roulet C.	

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification  
 OA+M = objet adopté avec modification  
 RET = objet retiré  
 REF = objet refusé  
 REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière  
 TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps  
 RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information  
 RENV-SD = objet renvoyé suite débat  
 RENV-COM = objet renvoyé en commission  
 RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	12.	(145) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Pascale Manzini et consorts en vue d'aborder de façon exhaustive la problématique des jeunes mères seules avec leur enfant	DSAS.	Attinger Doepper C.	
	13.	(150) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Claude Schwab et consorts suite à la pétition 069 - L'aide sociale doit tenir compte de la pension alimentaire que la personne verse pour ses enfants	DSAS.	Attinger Doepper C.	
	14.	(120) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Martinet sur l'incertitude et la décision partagées, dans le domaine médical	DSAS.	Roulet C.	
	15.	(14_INT_231) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger et consorts - Quel est le bilan de l'expérience de domotique - santé auprès de personnes suivies par les CMS ?	DSAS.		
	16.	(14_INT_235) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan - Prévention du suicide : néglige-t-on nos aînés ?	DSAS.		
	17.	(14_INT_216) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claude-Alain Voiblet - Votations fédérales du 9 février 2014 : qui finance la propagande du Conseil d'Etat, dont celle du président du gouvernement ?	DSAS.		
	18.	(154) Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)(1er débat)	DFJC.	Mahaim R.	
	19.	(143) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Stéphane Montangero et consorts - Développer les sens de nos enfants pour lutter contre l'obésité	DFJC.	Attinger Doepper C.	
	20.	(144) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Stéphane Montangero et consorts - Développons des jardins scolaires pour étudier la saisonnalité et développer le goût de nos enfants !	DFJC.	Attinger Doepper C.	
	21.	(111) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Gérard Dyens et consorts demandant une clarification du rôle et de la fonction d'enseignant par l'élaboration d'un cahier des charges des maîtresses et des maîtres des classes enfantines, primaires et secondaires.	DFJC.	Payot F.	

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification  
 OA+M = objet adopté avec modification  
 RET = objet retiré  
 REF = objet refusé  
 REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière  
 TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps  
 RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information  
 RENV-SD = objet renvoyé suite débat  
 RENV-COM = objet renvoyé en commission  
 RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	22.	(14_POS_057) Postulat Jean Tschopp et consorts - Eduquer les élèves à l'usage des réseaux sociaux	DFJC, DIS	Cretegny L.	
	23.	(14_INT_234) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Catherine Labouchère - Quelles réactions vaudoises à la décision prise à Schaffhouse concernant l'apprentissage des langues en primaire ?	DFJC.		
	24.	(14_INT_240) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christian Kunze - L'apprentissage et la maturité professionnelle trouvent-ils vraiment leur public dans le canton de Vaud ?	DFJC.		
	25.	(13_POS_051) Postulat François Brélaz - Augmentons le nombre des logopédistes collaborateurs de l'Etat !	DFJC, DSAS	Haury J.A. (Majorité), Brélaz F. (Minorité)	
	26.	(13_MOT_033) Motion Jean-Marc Genton et consorts - Revoir le dimensionnement de la zone de l'habitat traditionnellement dispersé mesure C23 du plan directeur cantonal	DTE, DINT	Sordet J.M. (Majorité), Bally A. (Minorité)	
	27.	(13_POS_039) Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour des procédures accélérées en matière de constructions d'importance minime	DTE	Randin P.	
	28.	(13_INT_189) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christelle Luisier Brodard - Mise en oeuvre de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) : du rêve à la réalité	DTE.		
	29.	(13_INT_184) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claude-Alain Voiblet - La nouvelle ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire va-t-elle conduire à la disparition de la dernière race indigène de chevaux et mener de nombreux chevaux à l'abattoir ?	DTE.		
	30.	(13_INT_187) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christian Kunze et consorts - Détention de chevaux en zone agricole : quelle mouche pique donc l'aménagement du territoire ?	DTE.		
	31.	(14_INT_248) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Vassilis Venizelos - Pour des espaces publics de qualité !	DTE.		
	32.	(13_INT_122) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Pierre-Alain Favrod et consorts - L'avenir des Carrières d'Arvel est-il en mains du Conseil d'Etat ?	DTE.		
	33.	(14_INT_208) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation José Durussel - Le loup chez nous, à quel prix ?	DTE.		

**ORDRE DU JOUR**

OA = objet adopté sans modification  
 OA+M = objet adopté avec modification  
 RET = objet retiré  
 REF = objet refusé  
 REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière  
 TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps  
 RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information  
 RENV-SD = objet renvoyé suite débat  
 RENV-COM = objet renvoyé en commission  
 RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	34.	(14_POS_058) Postulat Daniel Ruch et consorts - Forêt de demain. Quel avenir pour la propriété forestière publique et privée vaudoise ?	DTE	Jobin P.	
	35.	(14_POS_064) Postulat Pierre Volet et consorts - Du bois c'est bien, du bois suisse c'est encore mieux	DTE	Ferrari Y.	
	36.	(14_INI_005) Initiative Jean-Yves Pidoux et consorts concernant les chauffages électriques : pour une discussion sans tension	DTE	Freymond Cantone F. (Majorité), Surer J.M. (Minorité)	
	37.	(14_INT_241) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Cédric Pillonel - Cachez ce nucléaire que je ne saurais voir	DTE.		
	38.	(14_INT_246) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars concernant la gestion des déchets d'amiante ici et ailleurs	DTE.		
	39.	(14_INT_203) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Brélaz - Cela pourrait être un poisson d'avril, mais cela n'en est pas un !	DTE.		
	40.	(14_INT_237) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Annick Vuarnoz au nom du Groupe socialiste - Promotion de l'égalité entre femmes et hommes au sein de l'Administration cantonale et lutte contre les discriminations dans les pratiques professionnelles : quelle utilisation de l'outil Pro-Egalité ?	DTE.		
	41.	(13_INT_172) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jacques Nicolet - Crédit-Cadre améliorations foncières, c'est pour quand ?	DTE.		

Secrétariat général du Grand Conseil



Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 14-INT-284

Déposé le : 09.09.14

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 115 et 116 LGC** L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).

**Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.**

## Titre de l'interpellation

Cannabis : le Conseil d'Etat est-il prêt à ne tolérer aucune exception à la LStup ?

## Texte déposé

Certains sujets reviennent périodiquement sur le tapis et c'est le cas actuellement pour la dépenalisation des drogues, notamment du cannabis.

Par exemple, l'Uruguay a dépenalisé le cannabis. Le Colorado a légalisé la vente de marijuana mais six mois plus tard l'Etat tire un bilan mitigé : la police et les hôpitaux doivent composer avec un afflux d'empoisonnements, y compris chez les enfants. Il y a une hausse des délits liés à la consommation du cannabis, de même qu'une hausse des conducteurs de véhicules arrêtés sous influence de la drogue.

En Espagne, en 2014, Barcelone ferme 49 clubs de cannabis. Alarmées par le qualificatif de « nouvelle Amsterdam », les autorités ont décidé d'agir afin d'en finir avec la réputation de capitale du joint.

Aux Pays-Bas, pour pallier aux problèmes que génèrent les coffee-shops, les autorités ont décidé en 2011 d'en réduire drastiquement le nombre. D'autre part le parlement hollandais a mis en discussion un projet visant à classer le cannabis à fort taux de THC, plus de 15%, parmi les drogues dures.

Dans le canton de Genève, un comité rassemblant des membres de tous les partis politiques, sauf l'UDC qui a quitté depuis le groupe, s'est organisé. Il s'agit de tenter une expérience pilote et d'autoriser, pendant une période de trois ans, la culture, la distribution et la consommation de cannabis et de ses produits dérivés.

Les cantons de Bâle-Ville et Zoug, ainsi que les villes de Berne, Bienne, Lausanne, Lucerne, Winterthur et Zürich projettent d'ouvrir des clubs de cannabis.

Au niveau de la capitale vaudoise, il y a une pétition du Cannabis Social Club qui demande aux autorités de participer au projet pilote de vente légale et contrôlée de cannabis comme le prévoient les villes de Genève, Berne, Zürich et Winterthur, de tester la légalisation durable du cannabis au niveau de la ville et de se démener pour une légalisation au niveau suisse. A ma connaissance, cette pétition n'a pas encore été déposée.

Je rappelle que le 2 avril 2014 la Revue médicale Suisse publiait un article intitulé « Le cannabis ne

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : [bulletin.grandconseil@vd.ch](mailto:bulletin.grandconseil@vd.ch)

doit plus être considéré comme une drogue douce ». Il est notamment relevé que la consommation de cannabis entraîne des troubles de l'attention, de la mémoire et des fonctions exécutives. Du reste chaque semaine les médias évoquent des accidents de la circulation causés par des conducteurs sous l'influence du cannabis ou d'autres drogues.

Le plus dangereux, lorsque on a consommé des drogues, est la conduite d'un véhicule car le temps de réaction est plus lent et la vision peut être déformée. Je rappelle également cet article paru dans le journal *Touring*. L'odeur de cannabis dans un véhicule contrôlé par la police zurichoise avait incité les forces de l'ordre à soumettre l'automobiliste à un test rapide de détection de stupéfiants, qui s'est révélé positif. Une analyse de l'Institut de médecine légale de l'Université de Zürich a ensuite révélé que le conducteur, moins 12 heures après avoir consommé du cannabis présentait une concentration de 23 microgrammes de THC par litre de sang. Il se trouvait donc toujours 15 fois au-dessus de la limite fixée à 1,5 microgrammes/litres, à partir de laquelle l'inaptitude à la conduite est considérée comme établie. (IC\_862/2013)

Le 20 juin 2014, notre ancien collègue, le conseiller national Jean-Pierre Grin a déposé une interpellation intitulée « Cannabis. Respect de la loi sur les stupéfiants » et a posé la question suivante à l'exécutif fédéral : « Le Conseil fédéral est-il prêt à refuser toute libération du cannabis, sous quelque forme que ce soit, tant que la LStup ne sera pas modifiée? »

Le Conseil fédéral a répondu le 3 septembre 2014 et voici, pour des raisons de compréhension, le texte intégral :

*« Le Conseil fédéral a connaissance du fait que, dans différentes villes suisses, une réglementation du cannabis est à l'examen en vue de permettre aux adultes l'accès contrôlé au cannabis et à sa consommation. Jusqu'ici, il n'a pas connaissance qu'un tel projet ait été réalisé dans l'une de ces villes, et l'Office fédéral de la Santé publique (OFSP) n'a pas reçu de demande concrète à ce sujet. Une évaluation exhaustive de la compatibilité d'un tel projet avec la loi sur les stupéfiants (Lstup ; RS 812.121) n'est pas possible, car l'OFSP dispose uniquement d'une ébauche de projet émanant d'un groupe de Genève. Comme il s'agirait en l'occurrence de consommation de cannabis à des fins récréatives et non pour un usage médical, il est plutôt à supposer, en l'état actuel des connaissances, que le projet envisagé ne serait pas réalisable sans réviser la Lstup.*

*La Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (CFLD) est notamment mandatée, d'une part, pour examiner et analyser les évolutions nationale et internationales dans le domaine des dépendances et, d'autre part, pour élaborer des visions et trouver des idées prospectives pour la politique suisse en matière d'addictions. De plus les déclarations de membres de la CFLD, telles que celles mentionnées dans l'interpellation, correspondent à des avis d'experts qui ne reflètent pas l'opinion du Conseil fédéral.*

*Lors de la votation populaire sur l'initiative du chanvre en 2008, la dépénalisation de la consommation de chanvre a clairement été rejetée par le peuple et les cantons. Dans ce contexte, le Conseil fédéral pense qu'il n'y a pas lieu actuellement de réviser la loi sur les stupéfiants dans le but de légaliser le cannabis. »*

Je me permets donc de poser la question suivante à l'exécutif cantonal :

Le Conseil d'Etat, en attendant une hypothétique révision de la Lstup, est-il prêt à faire appliquer sans exception les dispositions fédérales actuelles sur le territoire vaudois et poursuivre aussi bien les propriétaires de plantations découvertes que d'éventuels « Clubs de fumeurs de joints » ?

Je remercie l'exécutif pour sa réponse.

Cheseaux-sur-lausanne, le 9 septembre 2014

François Brélaz  
Député  
Membre de l'Association romande  
contre la drogue

Commentaire(s)

Conclusions  
Souhaite développer  Ne souhaite pas développer

Nom et prénom de l'auteur :  
François Brélaz  
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature :  
*F. Brélaz*  
Signature(s) :



Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 14-POS-086

Déposé le : 16.09.14

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 118 et 119 LGC** Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.

Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**

- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à une commission du GC moyennant les signatures d'au moins 20 députés ; dans ce cas, il n'y a pas de débat.

- Soit, lors du développement en plénum et de la discussion, un député ou le CE demande le renvoi à une commission et le GC vote dans ce sens.

**(b) la prise en considération immédiate.** Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.

**Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année**

## Titre du postulat

**Postulat au nom du groupe des Verts**

**Réforme de la fiscalité des entreprises III : éviter le trou noir des pertes fiscales**

## Texte déposé

Selon les informations rendues publiques en date du 11 septembre 2014, le Conseil d'Etat entend proposer une réduction du taux de base pour l'imposition des bénéfices à 13,793% (net) dès l'entrée en vigueur de la troisième réforme fédérale sur la fiscalité des entreprises (RIE III). Ceci représenterait une perte nette de recettes fiscales à hauteur de CHF 390 millions pour les collectivités publiques vaudoises.

Le groupe des Verts ne s'oppose pas au passage à un taux d'imposition unique des bénéfices, semblable pour les entreprises ordinaires et les entreprises à statuts ; une imposition analogue de toutes les sociétés paraît quant au principe équitable. Au vu des conséquences très lourdes de cette réforme pour les finances des collectivités publiques vaudoises, en particulier certaines communes, il demande toutefois par le présent postulat que les pertes soient compensées, au moins partiellement. L'une des pistes à envisager pour limiter globalement les pertes fiscales serait de revenir sur une partie des allègements fiscaux accordés aux entreprises et aux actionnaires lors de la réforme vaudoise de 2009, en particulier sur la baisse de l'imposition du capital. Une autre piste de réflexion consisterait à procéder à une compensation ciblée pour les communes fortement touchées par la réforme envisagée, par exemple par le biais de la péréquation intercommunale. L'aide fédérale qui accompagnera la RIE III devra en tous les cas être partiellement redistribuée aux communes fortement touchées.

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : [bulletin.grandconseil@vd.ch](mailto:bulletin.grandconseil@vd.ch)

Au vu de ce qui précède, les postulants soussignés demandent au Conseil d'Etat de prévoir une compensation, au moins partielle, des pertes fiscales liées à l'introduction de la réforme de la fiscalité des entreprises (passage à un taux unique). Les pistes de réflexion à explorer sont les suivantes:

- Compensation en revenant sur certains allègements fiscaux qui ont fait partie de la réforme de la fiscalité vaudoise de 2009 (imposition sur le capital, imposition des actionnaires).
- Compensations ciblées en faveur des communes fortement touchées par la réforme, étant précisé que l'éventuelle aide fédérale octroyée au canton dans le cadre de la RIE III doit en tous les cas être (partiellement) reversée auxdites communes

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

(a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures



(b) renvoi à une commission sans 20 signatures



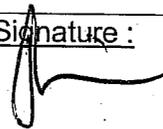
(c) prise en considération immédiate



Nom et prénom de l'auteur :

Mahaim Raphaël

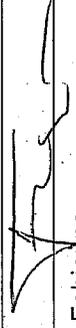
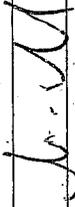
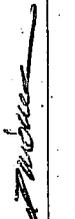
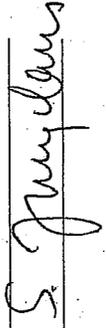
Signature :



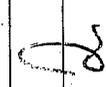
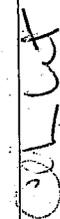
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

# Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine	Chappuis Laurent	Eggenberger Julien
Ansermet Jacques	Cherbuin Amélie	Ehrwein Nihan Céline 
Apothéloz Stéphanie	Chevalley Christine	Epars Olivier 
Attinger Doepper Claire	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Chollet Jean-Marc	Ferrari Yves 
Baehler Bech Anne 	Christen Jérôme 	Freymond Cantone Fabienne
Baillif Laurent	Christin Dominique-Ella 	Gander Hugues
Bendahan Samuel	Collet Michel 	Genton Jean-Marc
Berthoud Alexandre	Cornamuz Philippe	Germain Philippe
Bezengon Jean-Luc	Courdesse Régis	Glauser Alice
Blanc Mathieu	Creteigny Gérald	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe	Creteigny Laurence	Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard	Croftaz Brigitte	Grandjean Pierre
Borloz Frédéric 	De Montmollin Martial 	Grobéty Philippe
Bory Marc-André	Debluë François	Guignard Pierre
Bovay Alain	Démétriadès Alexandre	Haldy Jacques
Brélaz Daniel 	Desmeules Michel	Haury Jacques-André
Brélaz François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Buffat Marc-Olivier	Devaud Grégory	Induni Valérie
Buffat Michaël	Divorne Didier 	Jaccoud Jessica
Butera Sonya	Dolivo Jean-Michel	Jaquet-Berger Christiane
Cachin Jean-François	Ducommun Philippe	Jaquier Rémy
Calpini Christa	Dupontet Aline	Jobin Philippe
Capt Gloria	Durussel José	Jungclaus Delarze Suzanne 
Chapalay Albert	Duvoisin Ginette	Kappeler Hans Rudolf

# Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kernen Olivier	Nicolet Jacques	Rydlo Alexandre
Kunze Christian	Nicolet Jean-Marc 	Schaller Graziella
Labouchère Catherine	Oran Marc	Schobinger Bastien
Lachat Patricia	Papilloud Anne 	Schwaar Valérie
Luisier Christelle 	Payot François	Schwab Claude
Mahaim Raphaël	Pernoud Pierre-André	Sonnay Eric
Maillefer Denis-Olivier	Perrin Jacques	Sordet Jean-Marc
Manzini Pascale	Pidoux Jean-Yves 	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Pilloneel Cédric 	Thuillard Jean-François
Martin Josée	Podio Sylvie	Tosato Oscar
Mattenberger Nicolas	Probst Delphine	Treboux Maurice
Matter Claude 	Randin Philippe	Trolliet Daniel
Mayor Olivier	Rapaz Pierre-Yves	Tschopp Jean
Meienberger Daniel	Ravenel Yves	Uffer Filip
Meldem Martine	Renaud Michel	Venizelos Vassilis 
Melly Serge	Rey-Marion Alette	Voilet Claude-Alain
Meyer Roxanne	Rezzo Stéphane	Volet Pierre
Miéville Laurent	Richard Claire	Vuarnoz Annick
Miéville Michel	Riesen Werner	Vuillemin Philippe
Modoux Philippe	Rochat Nicolas	Weber-Jobé Monique
Mojon Gérard	Romano Myriam	Wehrli Laurent
Montangero Stéphane	Roulet Catherine 	Wüthrich Andreas 
Mossi Michele	Roulet-Grin Pierrette	Wyssa Claudine
Neiryneck Jacques	Rubattel Denis	Yersin Jean-Robert
Neyroud Maurice	Ruch Daniel	Züger Eric



Grand Conseil  
Secrétariat général  
Pl. du Château 6  
1014 Lausanne

# Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 14-FOS-084

Déposé le : 16.09.14

Scanné le : \_\_\_\_\_

**Art. 118 et 119 LGC** Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.

Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**

- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à une commission du GC moyennant les signatures d'au moins 20 députés ; dans ce cas, il n'y a pas de débat.

- Soit, lors du développement en plénum et de la discussion, un député ou le CE demande le renvoi à une commission et le GC vote dans ce sens.

**(b) la prise en considération immédiate.** Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.

**Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année**

## Titre du postulat

Moins de bureaucratie dans les métiers de la terre

## Texte déposé

Suite à l'adoption de la politique agricole 2014-2017 par le parlement fédéral, il est temps maintenant pour les exploitations agricoles de passer à la mise en œuvre. Pour bon nombre d'agriculteurs qui exercent leur activité à titre principal ou secondaire, les tâches administratives représentent une charge considérable et ne peuvent plus être assurées de manière compétente sans l'aide d'un conseiller. Il convient de se demander si nous voulons que nos agriculteurs consacrent leur temps à une bureaucratie pléthorique ou qu'ils réservent plutôt leurs forces à l'exploitation des terres cultivables.

La mise en œuvre de la politique agricole 2014-2017 conduit malheureusement à une agriculture extensive assortie d'une multitude de programmes qui ont engendrés une activité de contrôle importante. En plus des recensements opérés au printemps et en automne, il s'agit désormais de procéder également à des recensements différenciés sur le reste de l'année en fonction de la typologie de l'exploitation et des mesures adoptées. Les différents programmes de contribution associés à la nouvelle politique agricole se traduisent par une immense vague de contrôles dans l'agriculture. Hormis le désormais traditionnel programme PER (prestations écologiques requises) et la possibilité de mise en réseau des exploitations, il est proposé aux agriculteurs, désormais, des mesures visant à préserver la qualité botanique de certaines de leurs surfaces ainsi que des mesures dites de qualité du paysage. Il est à relever que ces programmes sont facultatifs mais seront censés compenser une

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : [bulletin.grandconseil@vd.ch](mailto:bulletin.grandconseil@vd.ch)

diminution d'autres types de paiements directs directement liés à la production. Le Canton de Vaud, par son département, a, par ailleurs, été très engagé dans ce dossier avec de bons résultats concernant la part de la manne fédérale aux exploitations vaudoises.

Le Conseil d'Etat est aujourd'hui invité, par une analyse complète, à étudier toutes les possibilités visant à diminuer la charge administrative qui pèse sur les exploitations agricoles et viticoles, à optimiser les contrôles au sein des exploitations et à les réduire au minimum. Une coordination existe aujourd'hui entre le service de l'agriculture et le service vétérinaire, il serait toutefois également nécessaire de collaborer avec les autres services de l'Etat ainsi qu'avec les prestataires externes, également responsables du suivi des exploitations agricoles et viticoles, et concernant parfois d'autres thématiques.

### Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

(a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

(b) renvoi à une commission sans 20 signatures

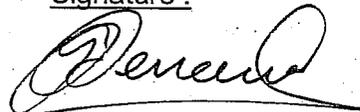
(c) prise en considération immédiate

Nom et prénom de l'auteur :

Devand Grégory

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature :



Signature(s) :

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Aellen Catherine	Chappuis Laurent	Eggenberger Julien
Ansermet Jacques	Cherbuin Amélie	Ehrwein Nihan Céline
Apothéoz Stéphanie	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre-Alain
Aubert Mireille	Chollet Jean-Marc	Ferrari Yves
Baehler Bech Anne	Christen Jérôme	Freymond Cantone Fabienne
Ballif Laurent	Christin Dominique-Ella	Gander Hugues
Bendahane Samuel	Collet Michel	Ganten Jean-Marc
Berthoud Alexandre	Cornamusaz Philippe	Germain Philippe
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Glauser Alice
Blanc Mathieu	Cretegyne Gérard	Glauser Nicolas
Bolay Guy-Philippe	Cretegyne Laurence	Golaz Olivier
Bonny Dominique-Richard	Crottaz Brigitte	Grandjean Pierre
Borloz Frédéric	De Montmollin Martial	Grobéty Philippe
Bory Marc-André	Debluè François	Guignard Pierre
Bovay Alain	Démétriades Alexandre	Haldy Jacques
Brélaz Daniel	Desmeules Michel	Haury Jacques-André
Brélaz François	Despot Fabienne	Hurni Véronique
Buffat Marc-Olivier	Devaud Grégory	Induni Valérie
Buffat Michaël	Divorne Didier	Jaccoud Jessica
Butera Sonya	Dolivo Jean-Michel	Jaquet-Berger Christiane
Cachin Jean-François	Ducommun Philippe	Jaquier Rémy
Calpini Christa	Dupontet Aline	Jobin Philippe
Capt Gloria	Durussel José	Junglaus Delarze Suzanne
Chapalay Albert	Duvoisin Ginette	Kappeler Hans Rudolf

*A. Chapalay*

Liste des députés signataires – état au 26 août 2014

Kemen Olivier	Nicolet Jacques	Rydlo Alexandre
Kunze Christian	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Labouchère Catherine	Oran Marc	Schobinger Bastien
Lachat Patricia	Papilloud Anne	Schwaar Valérie
Luisier Christelle	Payot François	Schwab Claude
Mahaim Raphaël	Pernoud Pierre-André	Sonnay Eric
Maillefer Denis-Olivier	Perrin Jacques	Sordet Jean-Marc
Manzini Pascale	Pidoux Jean-Yves	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Pillonel Cédric	Thuillard Jean-François
Martin Josée	Podio Sylvie	Tosato Oscar
Mattenberger Nicolas	Probst Delphine	Treboux Maurice
Matter Claude	Randin Philippe	Trolliet Daniel
Mayor Olivier	Rapaz Pierre-Yves	Tschopp Jean
Meienberger Daniel	Ravenel Yves	Uffer Filip
Meldem Martine	Renaud Michel	Venzelos Vassilis
Melly Serge	Rey-Marion Ailette	Voiblet Claude-Alain
Meyer Roxanne	Rezzo Stéphane	Volet Pierre
Miéville Laurent	Richard Claire	Vuarnoz Annick
Miéville Michel	Riesen Werner	Vuillemin Philippe
Modoux Philippe	Rochat Nicolas	Weber-Jobé Monique
Mojon Gérard	Romano Myriam	Wehrli Laurent
Montangero Stéphane	Roulet Catherine	Wüthrich Andreas
Mossi Michele	Roulet-Grin Pierrette	Wyssa Claudine
Neiryneck Jacques	Rubattel Denis	Yersin Jean-Robert
Neyroud Maurice	Ruch Daniel	Züger Eric

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI**  
**modifiant la loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à**  
**l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC)**  
**et**  
**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur la motion Catherine Roulet et consorts "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses**  
**handicapés ?" (10\_MOT\_093)**

**1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LA MOTION CATHERINE ROULET ET CONSORTS " LE CANTON DE VAUD EST-IL PINGRE AVEC SES HANDICAPES ? "**

**1.1 PREAMBULE**

Le 12 janvier 2010, Mme la députée Catherine Roulet et consorts ont déposé une motion visant à "mettre en vigueur les théories sur le respect, l'autonomie et l'intégration qui ne se feront pas sans augmenter la somme de 240 francs pour les dépenses personnelles des personnes avec un handicap et vivant en institution."

Le 16 novembre 2010, le Grand Conseil votait la prise en considération partielle de la motion.

Le texte de la motion était le suivant:

*Environ 2000 personnes dans le canton de Vaud vivent en institution socio-éducative ; 1250 avec un handicap mental, 250 avec un handicap psychique, 250 avec un handicap moteur et 250 avec un problème de toxico-dépendance. De plus, 20'000 autres personnes vivent avec un handicap à domicile.*

*Les personnes vivant en institution socio-éducatives et leur situation financière*

*Avec la nouvelle péréquation financière, entrée en vigueur en janvier 2008, les institutions relèvent dorénavant uniquement de la compétence des cantons. Il n'y a plus de financement par le biais d'une subvention collective versée par l'assurance invalidité (AI), mais uniquement par les cantons qui décident également des conditions-cadres résultant de ce financement.*

*Ressources des résidents*

*Le financement d'un séjour en institution est assuré par les rentes AVS/AI, les prestations complémentaires, les allocations pour impotence et éventuellement par une contribution de la personne si elle a de la fortune. Cela payera le prix de l'institution : coût moyen d'une journée, 200 francs, tout handicap confondu. En outre, un certain nombre de résident-e-s travaillent en ateliers protégés rattachés aux institutions et sont rémunérés pour leur travail entre 30 centimes et 5 francs l'heure. Mais l'entier de ce maigre salaire ne leur revient pas toujours*

*car, au delà d'un montant, le solde sera pris en compte dans le calcul de leur contribution aux frais de pension. En plus, chaque résident reçoit 240 francs par mois pour ses dépenses personnelles.*

### ***Prestations fournies 365 jours par année à tous les résident-e-s d'institutions***

- Prestations de pension telles que logement en chambre dans l'institution ou en appartement protégé hors de l'institution, avec suivi éducatif et d'entretien. Prestation de ménage et de buanderie. Repas avec ou sans régime.
- Prestations en matière de soins, de prise en charge et d'accompagnement telles que le soutien pour tous les actes en rapport avec les nécessités de la vie, en favorisant la réalisation personnelle, le suivi de la santé physique, psychique et morale du résident, l'offre d'une activité adaptée pour favoriser le bien-être et l'intégration (travail, formation, loisirs)

### ***Dépenses payées avec le forfait de 240 francs par mois pour dépenses personnelles***

*Somme destinée aux dépenses personnelles du résident, allouée dans le calcul de la prestation complémentaire. Son montant et les frais qu'elle couvre sont fixés par le canton, dépendant donc du DSAS. Dans le canton de Vaud, cette somme est de 240 francs par mois. Avec cette somme, les résident-e-s devront régler les produits et des services suivants:*

- Achats et réparation de vêtements et chaussures
- Coiffeur, pédicure et soins hors assurances de base.
- Lunettes et appareils acoustiques.
- Divers cadeaux, anniversaires et Noël.
- Achats et réparations d'appareils personnels (radio, rasoir, montre, réveil, téléphone portable).
- Participation aux frais d'animation et de vacances en groupes.
- Vacances, week-end, excursions individuelles\*.
- Abonnement à des journaux.
- Abonnement et frais de transport.
- Loisirs personnels (cinéma, théâtre) et cours de formation (gym, danse, cuisine).
- Argent de poche, comprenant boissons à la pause dans l'institution ou à l'extérieur, cigarettes, CD.

*\* Si des institutions ont des centres de loisirs et certaines des fonds pour organiser des vacances et aider ceux qui ne pourraient les payer, de nombreux résidents désirent aussi voyager avec d'autres personnes et connaître de nouveaux horizons et ces fonds ne payeront pas des séjours organisés par des associations étrangères à l'institution. **La politique sociale actuelle veut inciter les personnes en situation de handicap à s'intégrer dans la société et à développer leur autonomie. Ainsi participer à des vacances avec une autre association, avec de nouveaux ami-e-s et dans des lieux inconnus sera un meilleur apprentissage à l'autonomie.***

### ***Problème à régler***

*Ce forfait, de 240 francs, alloué pour dépenses personnelles, est insuffisant. Il doit être adapté au coût de la vie, afin de couvrir les frais qui résultent d'une participation à la vie sociale. Ces frais doivent être basés sur le niveau de vie usuel de la population. Les besoins spécifiques de ces personnes doivent être pris en compte, ainsi que les besoins particuliers de la personne sévèrement handicapée.*

- Ces 240 francs n'ont pas été indexés depuis plus de 20 ans. On peut se demander si d'autres travailleurs admettraient de ne pas avoir eu une indexation de leur "salaire" en 20 ans. Malheureusement ces personnes ne peuvent descendre dans la rue et organiser des manifestations. Ils dépendent de notre bon vouloir.
  - **Le canton de Vaud est le moins généreux de Suisse** (Jura : 277 francs, Neuchâtel et Genève : 400 francs, Valais : 483 francs, Zurich : 504 francs, Schaffhouse : 529 francs).
- Certes, sur demande motivée, le SPAS peut allouer un montant supplémentaire pour un achat ou*

service spécial, mais il s'agit d'un don occasionnel avec un côté assistanciel.

On constate ainsi que le maigre pouvoir d'achat des personnes en situation de handicap et vivant en institution dans le canton de Vaud diminue continuellement, vu qu'il n'y a pas d'indexation depuis environ 20 ans. Pourtant, la politique actuelle cherche à les inciter à s'intégrer dans la société et à développer davantage d'autonomie. Le canton veut aussi promouvoir des alternatives à la vie en institution, mais ces projets ont peu de chances d'aboutir si on n'augmente pas cette somme pour les dépenses personnelles, car vivre dans la société dite moderne, vivre comme les autres, incite forcément à plus de dépenses.

**– Ainsi et dans les faits on continue à maintenir ces personnes avec handicap dans la dépendance.**

Si l'on se réfère au **Plan stratégique PSH2011 (plan stratégique vaudois en faveur des personnes en situation de handicap et de la prise en charge en structure de jour ou à caractère résidentiel des mineurs en situation de handicap)**, plan encore en projet, mais en bonne voie d'acceptation, sous prestations dispensées par le réseau institutionnel vaudois, ch. 5.3, il est indiqué :

– Les prestations sont offertes aux personnes en situation de handicap sans discrimination ;

– Les prestations visent le **plein épanouissement du potentiel humain et du sentiment de dignité et d'estime de soi** ;

– Les prestations **développent ou préservent l'autonomie** des personnes en situation de handicap et leur autodétermination ;

– Les prestations **favorisent la pleine participation sociale et la citoyenneté** des personnes en situation de handicap ;

– Sur la base de l'égalité avec les autres, les prestations visent **l'intégration et la participation des personnes en situation de handicap à la vie sociale et socio-économique, chaque fois que possible dans les milieux ordinaires** ;

– Sur la base de l'égalité avec les autres, les prestations visent la participation des personnes en situation de handicap **à la vie culturelle et récréative, aux loisirs et aux sports** ;

### **En conclusion**

Après avoir mis au point **la RPT** qui est une occasion unique de renforcer l'autonomie des personnes en situation de handicap ainsi que le respect de leurs droits. Après avoir traité la LAIH qui met en évidence le respect de ces personnes quand elles vivent en institutions.

Et enfin le **PSH2011** qui a été élaboré dans la perspective de diversifier l'offre de prise en charge pour répondre aux besoins actuels et futurs de ces citoyen-nes.

**Nous constatons ainsi qu'entre la théorie et la pratique, il y a encore un fossé que nous devons absolument combler.**

**Par cette motion, je demande au Conseil d'Etat :**

Qu'il mette en vigueur les théories sur le respect, l'autonomie et l'intégration qui ne se feront pas sans augmenter la somme de 240 francs pour les dépenses personnelles des personnes avec un handicap et vivant en institution. Je demande que cette somme soit alignée sur les cantons de Neuchâtel et Genève, afin qu'elle couvre réellement leurs besoins. Je prie le Conseil d'Etat d'inscrire cette somme au budget 2011.

**Le 16 novembre 2010, le Grand Conseil a pris partiellement la motion en considération, soit :**

" que le Conseil d'Etat mette en vigueur les théories sur le respect, l'autonomie et l'intégration qui ne se feront pas sans augmenter la somme de 240 francs pour les dépenses personnelles des personnes avec un handicap et vivant en institution. Mme Roulet demande que cette somme soit alignée sur les cantons de Neuchâtel et Genève, afin qu'elle couvre réellement leurs besoins ".

**En outre, le Grand Conseil a demandé au Conseil d'Etat de prendre note** de la demande de ne

pas aller plus loin, dans ses propositions, que ce qui se fait dans les cantons voisins ".

A la suite du renvoi de la motion au Conseil d'Etat par le Grand Conseil en date du 16 novembre 2010, le Département de la santé et de l'action sociale s'est vu confier la tâche d'élaborer un projet de réponse. Après un travail d'analyse et d'inventaire réalisé à l'interne, le projet était pratiquement finalisé en octobre 2012. Or, en raison d'une part des discussions initiées en automne 2012 entre le Conseil d'Etat et les communes concernant la facture sociale et son évolution, d'autre part, de la réflexion menée par le Grand Conseil sur les dépenses sociales et son évolution, la mise en place du dispositif tel que prévu par le projet de loi annexé a dû être reportée d'une année.

Ainsi, le Conseil d'Etat présente le projet de loi annexé, qui répond à la demande de prise en considération de la motion.

## **1.2 ANALYSE DE LA MOTION**

Par leur motion intitulée "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses handicapés ? ", Madame la députée Catherine Roulet et consorts demandaient au Conseil d'Etat d'augmenter le montant pour les dépenses personnelles des personnes avec un handicap séjournant dans un home, afin que cette somme couvre réellement leurs besoins.

Ce montant auquel Mme la députée Roulet se réfère est celui prévu par la loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC ; RSV 831.21), qui a été adoptée par le Grand Conseil et est entrée en vigueur le 1er janvier 2008.

Cette loi définit également :

- les personnes qui ont droit aux prestations complémentaires,
- les établissements pouvant être considérés comme des homes,
- les compétences du Conseil d'Etat.

### *1.2.1 LE MONTANT DES DEPENSES PERSONNELLES*

Le montant reconnu pour les dépenses personnelles (ci-après : MDP) trouve sa base légale dans l'article 3, alinéa 1, lettre d, LVPC. Il s'agit de reconnaître aux personnes seules ou aux couples vivant en permanence ou pour une longue période dans un home ou un hôpital une somme leur permettant de faire face à leurs dépenses personnelles.

La quotité de ce montant est fixée à l'article 14 du règlement du 9 janvier 2008 d'application de la LVPC (RLVPC ; RSV 831.21.1), ainsi qu'à l'article 35 du règlement du 28 juin 2006 d'application de la loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (RLAPRAMS ; RSV 850.11.1). Il est actuellement de Fr. 240.- par mois pour une personne seule et de Fr. 480.- pour un couple.

La quotité du montant reconnu pour les dépenses personnelles avait été reprise, lors de l'élaboration du RLVPC, d'un arrêté de 1971. Cela fait donc de nombreuses années qu'il n'a pas subi d'adaptation, ni même d'indexation.

Voici la situation dans d'autres cantons suisses (chiffres en francs par mois pour 2011 ; source : statistique fédérale) :

CANTONS		
Vaud	Pour tous : 240.-	
Neuchâtel	Home pour personnes âgées / Homes médicalisés : 275.-	Homes pour invalides : 400.-
Genève	Personnes avec rente de vieillesse dans un home pour personnes âgées ou dans un home médicalisé : 300.-	Personnes avec rente d'invalidité ou avec rente de vieillesse dans un home pour invalide : 450.-
Fribourg	Pour tous : 320.-	
Valais	Personnes avec rente de vieillesse : 333.-	Personnes avec rente d'invalidité : 508.-
Tessin	Personnes avec rente de vieillesse : 190.-	Personnes avec rente d'invalidité : 300.-
Jura	Pour tous : 277.-	
Berne	Pour tous : 367.-	
Saint-Gall	Home pour personnes âgées / Homes pour invalide : 530.-	Homes médicalisés et hôpital : 397.-
Soleure	Pour tous : 418.-	
Bâle Ville	Pour tous : 385.-	
Bâle Campagne	Pour tous : 360.-	
Zurich	Pour tous : 530.-	
Argovie	Pour tous : 357.-	

### 1.2.2 LES PERSONNES SEJOURNANT EN HOME

Les homes reconnus par la LVPC sont notamment :

- les établissements médico-sociaux (ci-après : EMS), ainsi que les lits pour malades chroniques des hôpitaux et centres de traitement et de réadaptation, tels que définis par la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP ; RSV 800.01) et la loi du 5 décembre 1978 sur la planification et le financement des établissements sanitaires (LPFES ; RSV 810.01), qui peuvent héberger aussi bien des personnes souffrant de maladies psychiques (en général, en âge AI) que des personnes souffrant d'atteintes à la santé en lien avec la dépendance ou des maladies de l'âge avancé (en général, en âge AVS).
- les institutions d'hébergement reconnues par la loi du 10 février 2004 sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH ; RSV 850.61), soit les établissements socio-éducatifs (ci-après : ESE),
- les homes non médicalisés (ci-après : HNM), tels que définis par la loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS ; RSV 850.11).

Dès lors, les personnes concernées par le montant reconnu pour les dépenses personnelles sont autant les personnes handicapées résidant en ESE, qui sont de la compétence du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), que les personnes âgées ou invalides résidant en EMS ou en homes non-médicalisés (HNM), qui sont de la compétence respectivement du Service de la santé publique (SSP) et du Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH). En outre, elles doivent être au bénéfice des prestations complémentaires à l'AVS/AI.

Il faut encore préciser que les ESE reconnus par la LAIH sont également ceux qui accueillent des personnes en grandes difficultés sociales, celles souffrant d'addiction et/ou de maladies psychiques. La

majorité de ces personnes bénéficient d'une aide financière accordée par le SPAS pour payer leur hébergement et leurs dépenses personnelles, car elles n'ont souvent pas droit aux prestations versées par les assurances sociales.

### *1.2.3 LES COMPETENCES DU CONSEIL D'ETAT*

L'article 3, al. 1, lettre d LVPC prescrit :

" Dans le cadre des compétences dévolues au canton par la législation fédérale, le Conseil d'Etat, dans le règlement :

....

d. fixe le montant de la taxe journalière en home et le montant reconnu pour les dépenses personnelles selon l'article 10, alinéa 2, lettres a) et b), LPC ;

.... "

Ainsi, le Conseil d'Etat a fixé, à l'article 14 RLVPC, un montant mensuel de Fr. 240.- pour les personnes seules et de Fr. 480.- pour les couples afin de leur permettre de faire face à leurs dépenses personnelles.

### *1.2.4 LE FINANCEMENT DES SEJOURS EN HOME*

Les modalités de financement d'un hébergement dans un établissement sont définies dans les bases légales idoines : LAIH pour les établissements socio-éducatifs, LAPRAMS, LPFES et LVPC pour les EMS et les HNM.

Dans tous les cas de figure, la personne hébergée participe au paiement du prix de journée par une contribution personnelle déterminée par l'Etat et calculée à partir d'un tarif journalier. Cette contribution est déterminée en fonction de toutes ses ressources. Suivant la situation financière de l'utilisateur, les régimes sociaux contribuent au paiement de cette contribution personnelle, et tant le SPAS que le SASH peuvent apporter un complément financier.

Les revenus des personnes, complétés par les prestations complémentaires à l'AVS/AI, servent ainsi à payer le prix de journée du home. Le montant pour dépenses personnelles (Fr. 240.- par personne seule ou de Fr. 480.- par couple) est laissé à la libre disposition du ou des résidents.

Tant le SPAS que le SASH peuvent accorder des aides exceptionnelles sur la base de la présentation d'une demande préalable pour compléter le montant pour dépenses personnelles (c'est le cas notamment des personnes jeunes ayant besoin d'acheter régulièrement des vêtements, profitant de loisirs, etc.) ou pour financer des frais particuliers (lunettes, chaussures orthopédiques, médicaments non remboursés par l'assurance obligatoire des soins, vacances, etc.).

### *1.2.5 LES ENJEUX*

Comme mentionné ci-dessus, le montant reconnu pour les dépenses personnelles concerne toutes les personnes hébergées. Or, la situation d'une personne séjournant en home, est tout à fait différente selon son âge ou la nature de son handicap.

D'une manière très générale, la personne handicapée est jeune (âge AI) et est en gain d'autonomie, aux besoins croissants. Les personnes très âgées en EMS (âge AVS) sont plutôt en perte d'autonomie, leurs besoins diminuant du simple fait de la péjoration de leur état de santé. Partant, les besoins à couvrir ne sont pas les mêmes selon sa propre situation. Dans ce cadre, une augmentation du montant pour dépenses personnelles serait de nature à mieux satisfaire les besoins de personnes plus jeunes, dont la résidence en home durera une grande partie de leur vie. Elles accéderont ainsi à une plus grande autonomie, à une meilleure intégration par l'amélioration de leur pouvoir d'achat pour acquérir des biens indispensables aux actes quotidiens.

La situation des résidents les plus âgés est différente dans la mesure où une partie d'entre eux ne

dépensent pas forcément le montant de Fr. 240.-, en particulier pour les résidents dont l'état de santé est très péjoré ou en fin de vie, et disposent souvent de biens personnels. Toutefois, la prise en charge au sein des EMS tend à évoluer vers des prestations de plus en plus individuelles de nature à être financées, en partie, par des contributions des résidents. Plusieurs cantons ont opté pour un montant pour dépenses personnelles différencié selon la nature de la rente (invalidité ou vieillesse) ou de l'hébergement. Il apparaît donc aux yeux du Conseil d'Etat qu'une prestation différenciée peut se justifier.

## **2 EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI**

### **2.1 Commentaires sur le projet de loi**

#### *2.1.1 Solution retenue*

Diverses options ont été étudiées afin de tenir compte de ces différences.

Le Conseil d'Etat a choisi de distinguer les situations en fonction du lieu de vie (le type de home), compte tenu de la diversité de leur mission (mission socio-éducative, psychiatrique, gériatrique et/ou psychiatrie de l'âge avancé de la structure d'hébergement). Cette distinction existe dans une dizaine d'autres cantons suisses. Il propose donc que le MDP soit différent entre, d'une part, les homes pour personnes handicapées, souffrant de maladies psychiques ou celles souffrant d'addiction et, d'autre part, les institutions pour personnes âgées. En outre, s'agissant des personnes résidant dans un établissement à mission socio-éducative ou psychiatrique, le Conseil d'Etat entend procéder en deux temps, par le biais d'une mise en vigueur différée. Ainsi, le MDP prévu du 1er janvier au 31 décembre 2015 sera porté à Fr. 320.-, puis à Fr. 400.- dès le 1er janvier 2016. Pour les résidents dans un établissement à mission gériatrique et/ou psychiatrie de l'âge avancé, le MDP sera fixé à Fr. 260.- dès le 1er janvier 2015.

La mise en vigueur par étapes de cette adaptation du MDP permet de répartir la croissance des charges sur deux ans.

La mise en œuvre de la solution décrite ci-avant nécessite une modification de la LVPC.

#### *2.1.2 Commentaire article par article de la LVPC*

##### **Art. 2 Définition du home**

Il convient de faire coïncider la terminologie de la LVPC avec celle utilisée par le Plan stratégique vaudois en faveur de l'intégration des personnes adultes en situation de handicap et de la prise en charge en structure de jour ou à caractère résident des mineurs en situation de handicap (PSH2011), ainsi que par la LAIH.

##### **Art. 3 Compétences du Conseil d'Etat**

La disposition en question doit être modifiée à son alinéa 1, lettre d, dans la mesure où le montant minimum reconnu pour les dépenses personnelles n'est plus fixé par le Conseil d'Etat dans le règlement mais inscrit directement dans la loi.

##### **Art. 3a Montant reconnu pour les dépenses personnelles**

Selon l'alinéa premier, le montant mensuel reconnu pour les dépenses personnelles, arrêté par le canton en application de la LPC, s'élève au moins à un montant de Fr. 400.- pour les personnes séjournant dans un ESE s'occupant du handicap physique, handicap psychique, handicap mental ou polyhandicap, ainsi que pour les personnes séjournant dans un EMS ou HNM à mission psychiatrique. Il est de Fr. 260.- pour les personnes séjournant dans un EMS ou HNM à mission gériatrique et/ou psychiatrique de l'âge avancé.

S'agissant de l'alinéa 2, il attribue au Conseil d'Etat la compétence d'adapter le montant minimum du

MDP (par exemple, en cas de modification du montant annuel en matière de prestations complémentaires ou du renchérissement du coût de la vie). Toutefois, l'adaptation totale par le Conseil d'Etat ne pourra pas dépasser 30% des montants fixés dans la loi.

Enfin, la notion de couple n'a par ailleurs plus lieu d'être, le montant des dépenses personnelles devant en effet être affecté personnellement au résident et non eu égard à son statut de personne seule ou en couple.

### **Art 2 de la loi modifiante – Disposition provisoire**

Dans le cadre d'une démarche par étapes telle qu'exposée au chiffre 2.1.1 ci-avant concernant deux catégories de personnes, il est proposé de retenir pour la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2015 le MDP suivant :

- Fr. 320.- par mois pour une personne séjournant dans un ESE ;
- Fr. 320.- par mois pour une personne séjournant dans un EMS / HNM à mission psychiatrique ;

Cette disposition est provisoire car elle ne s'appliquera que du 1er janvier au 31 décembre 2015. Vu son caractère temporaire, il s'agit ainsi d'une disposition de la loi modifiant la LVPC. Dès le 1er janvier 2016, c'est l'article 3a qui sera pleinement applicable pour la fixation du MDP de ces deux catégories de personnes.

### **Art 3 de la loi modifiante – Entrée en vigueur**

Conformément à ce qui précède, l'entrée en vigueur de la modification est proposée au 1er janvier 2015 sous réserve de l'article 3a, alinéa 1, lettres a et b, entrant en vigueur au 1er janvier 2016. Cette entrée en vigueur différée permet d'assurer une application concrète de la législation dans des conditions optimales.

### **Article 4 de la loi modifiante - Disposition d'exécution**

Il s'agit d'une disposition d'exécution de la loi modifiante conformément à l'article 3 précité.

## **3 CONSEQUENCES**

### **3.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)**

La Constitution cantonale (Cst-VD) pose les principes et objectifs généraux de la politique sociale dans le canton. Elle ne contient pas de disposition concernant l'organisation et le financement de la politique sociale, ni ne définit les attributions respectives de l'Etat et des communes dans ce domaine. Dans cette mesure, le projet de loi proposé est conforme à la Cst-VD.

Au demeurant, il sied de relever la teneur de l'art. 163, al. 2, Cst-VD (gestion des finances) qui est la suivante : "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." Selon sa lettre, l'art. 163 al. 2 Cst-VD ne s'applique toutefois qu'aux projets de loi ou de décrets présentés par le Conseil d'Etat. Cela exclut les initiatives parlementaires et populaires sur lesquelles le Conseil d'Etat ne présente qu'un préavis, et ce indépendamment de la nature des charges engendrées par ces projets (cf. avis de droit du professeur Andreas Auer de juillet 2003, " L'interprétation et la mise en oeuvre de l'art. 163 al. 2 de la Constitution vaudoise ", ch. 9, p. 5). Ce principe peut dans certains cas être étendu aux projets résultant de motions, dans la mesure où ceux-ci ne font que retranscrire la volonté du motionnaire, tant sur le fond du projet que sur les dépenses qu'il engendre. Ainsi, à titre exceptionnel, on peut admettre que lorsque la motion est contraignante à la fois pour le principe d'une dépense, pour sa quotité et pour le moment auquel elle doit être engagée, le projet de décret y relatif est en fait proposé par le Grand Conseil et non par le Conseil d'Etat, ce qui libère celui-ci de son obligation de présenter des mesures compensatoires en cas de charges nouvelles.

En l'espèce, la motion précise que le montant pour les dépenses personnelles doit être augmenté au plus vite et aligné sur ceux des cantons de Neuchâtel (Fr. 275.- et 400.-) et Genève (Fr. 300.- et 450.-). Le Grand Conseil a en outre demandé au Conseil d'Etat de ne pas aller plus loin, dans ses propositions, que ce qui se fait dans les cantons voisins.

Dans la mesure où la limite précitée est respectée – puisque le MDP appliqué du 1er janvier au 31 décembre 2015, puis dès le 1er janvier 2016, en fonction du lieu de vie des bénéficiaires, ne dépasse pas les montants pratiqués dans les cantons voisins – il peut ainsi être considéré que les charges engendrées par le projet de loi ne vont pas au-delà des exigences de la motionnaire. Il en découle que le Conseil d'Etat n'est dès lors pas soumis à l'obligation de l'art. 163, al. 2, Cst-VD, de présenter simultanément des mesures compensatoires.

Outre les modifications proposées de la LVPC, le règlement du 9 janvier 2008 d'application de la loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (RLVPC) doit être révisé en vue de modifier le contenu de son article 14, afin, d'une part, de faire référence aux montants qui seront fixés à l'article 3a de la LVPC, d'autre part, d'éliminer la notion de couple.

Le règlement du 28 juin 2006 d'application de la loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (RLAPRAMS) doit également subir une modification à son article 35, qui renvoie actuellement aux dispositions de la LVPC.

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

Les informations à disposition des Services permettent d'anticiper les conséquences financières.

L'évolution du nombre de bénéficiaires du MDP cantonal pris en considération pour l'estimation des coûts supplémentaires a été calculé à partir de données sur l'ensemble des bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI en 2012. La croissance de leur nombre dans le temps fait partie de la projection et prend appui sur l'évolution des années antérieures, à savoir : + 4% par an de bénéficiaires PC-AVS dans les ESE, + 1% de bénéficiaires PC-AI dans les ESE, + 3% dans les EMS à mission psycho-gériatrique ou gériatrique, et pas d'augmentation dans les EMS psychiatriques.

Environ 6'000 personnes résidant actuellement en home pourraient bénéficier du MDP.

Les suppléments de MDP actuellement alloués sur la base de demandes individuelles motivées ont représenté Fr. 1'500'000.- en 2012, répartis de la manière suivante : Fr. 630'000.- au titre de la LAPRAMS (EMS, HNM) dont Fr. 222'000.- de compléments pour dépenses personnelles et Fr. 870'000.- au titre de la LAIH (ESE). Il est escompté dès le 1er janvier 2015 une diminution des aides exceptionnelles de l'ordre de 25%. En effet, l'augmentation cantonale cible principalement une population jeune souffrant de troubles psychiatriques. Les besoins sont en lien avec les activités de réinsertion ou correspondent à une vie sociale et familiale. Il s'agit, dès lors, des situations où la thésaurisation n'existe pas, le MDP continuerait d'être comblé par les régimes légaux précités.

Ces éléments permettent d'estimer le surcoût maximum à charge des régimes sociaux à 2.14 millions de francs en 2015 et 3.74 millions de francs en 2016. Ces montants supplémentaires sont pour moitié à charge de la facture sociale jusqu'au 31 décembre 2015. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la répartition de ces charges entre le canton et les communes sera de 1/3 – 2/3.

Le tableau explicatif ci-joint donne une vue d'ensemble des conséquences financières escomptées.

Type d'établissement	Etablissements socio-éducatifs	EMS avec mission de gériatrie ou psychiatrie de l'âge avancé (psychogériatrie)	EMS avec mission de psychiatrie	Total
<b>Actuellement (2014)</b>				
<i>MDP mensuels</i>	<i>CHF 240 à 410.-</i>	<i>CHF 240.-</i>	<i>CHF 240.-</i>	
Nombre de résidents (moyenne de l'année 2012)	1'690	3'722	533	5'945
Compléments MDP	--	--	221'992	221'992
Aides exceptionnelles	870'000		412'497	1'282'497
<b>2015 (comparaison 2014)</b>				
<i>MDP mensuel (comparaison 2014)</i>	<i>+ CHF 80.-</i>	<i>+ CHF 20.-</i>	<i>+ CHF 80.-</i>	
Coût annuel supplémentaire	1'115'643	973'567	511'680	2'600'890
Compléments MDP et aides exceptionnelles	-220'763	--	-239'864	-460'627
<b>Total</b>	<b>894'880</b>	<b>973'567</b>	<b>271'816</b>	<b>2'140'263</b>
<b>2016 (comparaison 2014)</b>				
<i>MDP mensuel (comparaison 2014)</i>	<i>+ CHF 160.-</i>	<i>+ CHF 20.-</i>	<i>+ CHF 160.-</i>	
Coût annuel supplémentaire	2'262'344	1'000'330	1'023'360	4'286'033
Compléments MDP et aides exceptionnelles	-221'850	--	-331'619	-553'469
<b>Total</b>	<b>2'040'494</b>	<b>1'000'330</b>	<b>691'741</b>	<b>3'732'565</b>

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

Néant.

### 3.4 Personnel

Néant.

### 3.5 Communes

Ces montants émergent de la facture sociale.

Conformément à l'article 10 de la loi du 24 novembre 2003 sur l'organisation et le financement de la politique sociale (LOF ; RSV 850.01), le Conseil de politique sociale a été informé et consulté s'agissant des modifications proposées.

### 3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

### **3.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

La loi n'incluant aucune notion de nationalité, elle n'opère sous cet angle aucune discrimination.

### **3.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)**

Néant.

### **3.10 Incidences informatiques**

Néant.

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

Néant.

### **3.12 Simplifications administratives**

Néant.

### **3.13 Conséquences pour les bénéficiaires**

A l'instar des autres cantons suisses, les personnes handicapées ou en grandes difficultés hébergées en établissements socio-éducatifs pourront jouir d'une plus grande autonomie financière. Elles pourront ainsi réaliser davantage leurs besoins, sans présenter de demandes préalables au SPAS. Il en va de même pour les personnes âgées séjournant en EMS ou HNM.

## **4 CONCLUSION**

**Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de prendre acte du rapport sur la motion Catherine Roulet et consorts visant à modifier le montant reconnu pour les dépenses personnelles des personnes handicapées et d'adopter le projet de loi annexé.**

Texte actuel

Projet

**PROJET DE LOI**  
**modifiant la loi du 13 novembre 2007 sur les**  
**prestations complémentaires à l'assurance vieillesse,**  
**survivants et invalidité (LVPC)**

du 5 mars 2014

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

*décète*

***Article premier***

<sup>1</sup> *La loi du 13 novembre 2007 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) est modifiée comme il suit :*

## Texte actuel

### Art. 2 Définition du home

<sup>1</sup> Sont considérés comme home au sens de la présente loi, les établissements suivants :

- a. les établissements médico-sociaux ainsi que les lits pour malades chroniques des hôpitaux et des centres de traitement et de réadaptation, tels que définis par les lois sur la santé publique (LSP) et sur la planification et le financement des établissements sanitaires d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES) ;
- b. les institutions d'hébergement reconnues par la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour les personnes handicapées (LAIH) ;
- c. les homes non médicalisés, tels que définis par la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) ;
- d. les institutions relevant de la loi sur la protection des mineurs (LproMin) .

## Projet

### Art. 2

<sup>1</sup> Sont considérés comme home au sens de la présente loi, les établissements suivants :

- a. sans changement
- b. les établissements socio-éducatifs proposant de l'hébergement et reconnus par la loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) ;
- c. sans changement
- d. sans changement

## Texte actuel

### Art. 3 Compétences du Conseil d'Etat

<sup>1</sup> Dans le cadre des compétences dévolues au canton par la législation fédérale, le Conseil d'Etat, dans le règlement :

- a. fixe les règles relatives à l'organisation et à la procédure d'octroi des prestations complémentaires, conformément à l'article 21, alinéa 2, LPC ;
- b. pourvoit à l'information de la population sur l'existence des prestations complémentaires, conformément à l'article 21, alinéa 3, LPC ;
- c. fixe les règles relatives à l'obligation de renseigner, conformément à l'article 24 OPC-AVS/AI , et au devoir de collaboration des tiers concernés, conformément à l'article 28 LPGA ;
- d. fixe le montant de la taxe journalière en home et le montant reconnu pour les dépenses personnelles selon l'article 10, alinéa 2, lettres a) et b), LPC ;
- e. peut fixer le montant de la fortune prise en compte comme revenu selon l'article 11, alinéa 2, LPC ;
- f. peut, conformément à l'article 14, alinéas 2 , 3 et 7 LPC, fixer les limites au remboursement des frais de maladie et d'invalidité et désigner les frais directement remboursés au fournisseur. Les prestations prises en considération doivent être économiques et adéquates.

## Projet

### Art. 3

<sup>1</sup> Dans le cadre des compétences dévolues au canton par la législation fédérale, le Conseil d'Etat, dans le règlement:

- a. sans changement
- b. sans changement
- c. sans changement
- d. fixe le montant de la taxe journalière en home selon l'article 10, alinéa 2, lettre a, LPC ;
- e. sans changement ;
- f. sans changement

## Texte actuel

## Projet

### **Art. 3a** Montant reconnu pour les dépenses personnelles

<sup>1</sup> Le montant mensuel reconnu pour les dépenses personnelles selon l'article 10, alinéa 2, lettre b, LPC, s'élève au moins à:

- a. Fr. 400.- pour une personne séjournant dans un établissement socio-éducatif s'occupant du handicap physique, handicap psychique, handicap mental ou polyhandicap ;
- b. Fr. 400.- pour une personne séjournant dans un établissement médico-social ou home non médicalisé à mission psychiatrique ;
- c. Fr. 260.- pour une personne séjournant dans un établissement médico-social ou home non médicalisé à mission gériatrique et/ou psychiatrique de l'âge avancé.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat peut adapter le montant pour dépenses personnelles, sans excéder toutefois 30% des montants fixés à l'alinéa premier.

### **Art. 2**

<sup>1</sup> *Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2015, le montant mensuel pour les dépenses personnelles au sens de l'article 3a, alinéa 1, lettres a et b LVPC s'élève au moins à :*

- a. Fr. 320.- pour une personne séjournant dans un établissement socio-éducatif s'occupant du handicap physique, handicap psychique, handicap mental ou polyhandicap ;*
- b. Fr. 320.- pour une personne séjournant dans un établissement médico-social ou home non médicalisé à mission psychiatrique.*

### **Art. 3**

<sup>1</sup> *La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2015, à l'exception de l'art. 3a, alinéa 1, lettres a et b LVPC qui entre en vigueur le 1er janvier 2016.*

**Texte actuel**

**Projet**

**Art. 4**

*<sup>1</sup> 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 3 ci-dessus.*

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 mars 2014.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner les objets suivants :**

**Exposé des motifs et projet de lois modifiant la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) et la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) et**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Catherine Roulet et consorts "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses handicapés?"**

## **1. Préambule**

La commission s'est réunie les 13 mai 2014 et 27 mai 2014 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Christiane Jaquet-Berger, Claudine Wyssa, Claire Attinger Doepper et Catherine Roulet, ainsi que de MM. Alexandre Démétriadès, Filip Uffer, Jérôme Christen (excusé lors de la seconde séance), Pierre Guignard (remplacé par Michel Miéville lors de la seconde séance), Philippe Grobéty, Werner Riesen et Philippe Cornanumsaz, confirmé dans sa fonction de président et rapporteur.

M. Pierre-Yves Maillard, président du Conseil d'Etat et chef du DSAS, était accompagné de M. Fabrice Ghelfi, chef du SASH, ainsi que de Mme Claudia Gianini, juriste au SASH.

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par M. Jérôme Marcel, secrétaire de commission, qui a établi les notes des séances ainsi qu'une synthèse des travaux de la commission et que l'on remercie pour son excellent travail.

## **2. Exposé des motifs et projet de lois modifiant la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LVPC) et la loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS)**

### **2.1 Position du Conseil d'Etat**

Cet EMPL vient en réponse à la motion Catherine Roulet et consorts "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses handicapés?", laquelle propose d'augmenter le montant reconnu pour les dépenses personnelles (MDP) des personnes en situations de handicap, sur la base d'une comparaison intercantonale. Le Conseil d'Etat partage ce constat que la pratique vaudoise se situe en deçà de celle d'autres cantons. Si le but de la motion est d'harmoniser le montant reconnu pour les dépenses personnelles des personnes en situations de handicap avec la pratique d'autres cantons, le Conseil d'Etat a dû prendre en compte que cette question ne concerne pas que les personnes handicapées, mais également les personnes résidant en EMS, pour lesquels le Conseil d'Etat propose de faire un geste : ne rien faire pour ces derniers pourrait en effet paraître discriminatoire. On constate en effet que beaucoup de cantons distinguent ces deux populations quant aux montants alloués pour les le montant pour les dépenses personnelles. Il apparaît que si on fixe les mêmes montants pour les personnes en EMS, qui sont quatre fois plus nombreuses que celles vivant dans les institutions pour handicapés, les coûts seraient plus élevés, le chef du DSAS relevant par ailleurs que dans les EMS, une partie des résidents ne consomment pas ces montants, ceux-ci revenant aux héritiers.

Pour les personnes résident en EMS, le Conseil d'Etat propose, quand bien même la motion n'abordait pas cette problématique de faire un geste de Fr. 20.-, en une seule fois et dès 2015. Pour les personnes en situation de handicap, le geste est plus significatif, puisqu'il s'agit de relever ce montant à Fr. 400.-, ce qui est analogue à la pratique d'autres cantons (Neuchâtel, Fr. 400.- ; Genève, Fr. 450.- ; Tessin,

Fr. 300.- ; Fribourg, Fr. 320.- ; Valais, Fr. 508.- ; Jura, Fr. 277.- ; Berne, Fr. 367.-, etc.) De cette manière l'objectif de la motion sera réalisé. Le Conseil d'Etat propose de procéder à cette hausse en deux étapes, soit une augmentation de Fr. 80.- le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et une seconde de Fr. 80.- le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Au vu des accords avec les communes, la deuxième étape sera prise en charge à raison de deux tiers par l'Etat et un tiers par les communes, vu que dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la répartition actuelle moitié / moitié changera.

## **2.2 Position de la motionnaire**

La motionnaire rappelle que son intervention ne concernait que les personnes en situations de handicaps vivant en institution. Elle avait en effet constaté que le montant de Fr. 240.- au titre du MDP n'avait plus été relevé depuis fort longtemps, ce qui obligeait les institutions à faire continuellement des demandes spéciales, ce qui donnait du travail tant aux institutions qu'à l'Etat. Cette augmentation du MDP n'est pas un cadeau mais se justifie en grande partie par son adaptation au coût de la vie : d'après ses calculs, son ajustement au coût de la vie (de 1990 à 2010) ferait passer ce montant de Fr. 240.- à Fr. 332.-

Ces montants, rappelle-t-elle, servent à financer des besoins personnels, comme l'achat d'un téléphone portable et le paiement de l'abonnement, les chaussures, les habits, des vacances et loisirs (cours, sorties, etc.), tout cela favorisant l'autonomie et l'intégration voulues. Pour les personnes ayant de forts handicaps, le MDP sert souvent à financer des prestations non couvertes par l'assurance maladie, comme les massages de confort pour des personnes immobilisées dans un lit, la réparation de matériel d'aide à la mobilité, le transport spécialisé pour effectuer des visites familiales, le forfait reconnu par l'assurance-maladie et les fonds disponibles ne permettant pas toujours d'effectuer des visites régulières à sa famille. En conclusion, il est juste de relever à Fr. 400.- le MDP.

## **2.3 Discussion générale**

A l'instar de la motionnaire, plusieurs membres de la commission saluent la réponse du Conseil d'Etat à la motion par une augmentation à Fr. 400.- qui permet aux personnes concernées de faire face à leurs besoins propres, à leurs loisirs, à des frais non pris en charge par l'assurance maladie. Ceci dit, plusieurs points ont fait l'objet de discussions sur ce projet de modification de la LVPC :

### ***Impact financier sur les communes***

La conséquence de ces modifications sur la facture sociale est de 3,7 millions supplémentaires en 2016. Même si au regard de la facture sociale dans sa globalité il s'agit d'un petit montant, c'est une charge de plus pour les communes. Plusieurs commissaires relèvent que les augmentations de la facture sociale liées à ces nouvelles charges sont hors calendrier normal des augmentations.

Il y a dès lors deux pistes possibles pour alléger l'impact financier pour les communes des coûts supplémentaires liés à l'augmentation des MDP : soit appliquer le principe du « un tiers / deux tiers » dès 2015 pour ces nouvelles dépenses ; soit modifier l'échelonnement de l'entrée en vigueur de ces augmentations, avec toutefois des conséquences non souhaitées pour les personnes concernées et une mise à mal de la cohérence du projet du Conseil d'Etat.

Dès lors une commissaire propose d'appliquer dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015 la répartition un tiers pour les communes / deux tiers pour le canton des augmentations liées à ce projet de loi, par analogie avec l'accord canton / communes pour l'augmentation des coûts liés à la facture sociale, qui serait appliqué ici par anticipation dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Le chef du DSAS constate que cela relève de la compétence du Grand Conseil. Cette manière de faire, ajoute-t-il, aurait l'avantage de ne pas modifier la mise en œuvre des mesures pour les bénéficiaires.

La commission dans son ensemble soutient cette solution plus élégante qu'un report de l'entrée en vigueur ou un rééchelonnement de ces augmentations des MDP.

### ***Montants des dépenses personnelles reconnus pour les résidents en EMS***

Plusieurs commissaires estiment que l'augmentation de Fr. 20.- du MDP concernant les résidents des EMS, qui porterait ce montant à Fr. 260.- au lieu de Fr. 240.- est modeste au vu des dépenses

personnelles auxquelles ces personnes doivent faire face pour continuer à avoir une vie décente, sans compter que ces personnes restent peu de temps en EMS.

Aussi, une commissaire propose-t-elle de relever ce montant à Fr. 275.-, soit le minimum de ce que les cantons voisins accordent au titre de MDP pour les résidents dans de telles institutions. Elle estime que du moment que le Conseil d'Etat propose de revoir légèrement ces montants, il s'agit de respecter l'esprit de la motion, soit s'aligner sur les pratiques des cantons voisins en cette matière. Une autre commissaire propose d'augmenter ce montant à Fr. 300.- En effet, cet argent sert à toutes les prestations hôtelières non remboursées, qui sont nombreuses.

*Pourquoi effectue-t-on une distinction entre résidents en EMS et résidents dans les institutions pour personnes handicapées ?*

Le chef du DSAS relève que de nombreux cantons effectuent cette distinction, car cela relève d'une certaine logique dans la mesure où on a d'un côté des personnes handicapées en pleine force de l'âge, qui cherchent à développer leur vie sociale, alors que les personnes en EMS, et ce de plus en plus depuis la réorientation de l'action médico-sociale, relèvent d'une typologie de cas lourds, le canton de Vaud ayant une moyenne de lits en EMS inférieure à la moyenne suisse.

*Quelles dépenses personnelles sont à charge des personnes en EMS ?*

Le chef du SASH explique que ce qui n'est pas compris dans les frais de pension, c'est les boissons, les sorties, les cigarettes, les douceurs, les cadeaux, les fleurs, le matériel de couture, la location de moyens auxiliaires, certains produits d'hygiène, le coiffeur, tout ce qui concerne la communication, les abonnements à des journaux, les transports privés, les contributions pour les appareils acoustiques, les chaussures orthopédiques, les frais liés à l'entrée en institution, les contributions pour les lunettes, certains frais d'animation, ce qui touche à la vie sociale en général.

*Quels coûts induirait une augmentation du MDP pour les personnes résidant en EMS ?*

Le chef du DSAS précise qu'une augmentation de Fr. 10.- de ce montant représente un montant brut supplémentaire de Fr. 450'000.- Dès lors, avec la proposition de le monter à Fr. 275.-, la charge supplémentaire serait de l'ordre de Fr. 700'000.- ; avec la proposition à Fr. 300.-, la charge supplémentaire avoisinerait deux millions.

*Le montant de thésaurisation, un des principaux arguments pour ne pas procéder à une augmentation plus grande, a-t-il été évalué ? Connaît-on le nombre de personnes concernées ?*

Concernant la capitalisation des MDP, le chef du SASH relève que dans les faits elle est observée principalement dans les derniers mois de vie : la durée de vie moyenne en institution est de 18 mois à 24 mois, et on observe sur le terrain que c'est principalement dans les trois derniers mois de vie que ces montants ne sont pas utilisés.

### **Aides exceptionnelles LAPRAMS**

Le chef du DSAS rappelle qu'il y a un dispositif pour donner des compléments pour les MDP sur demande pour toute une série de besoins via la LAPRAMS. Or, force est de constater que ces aides, à information égale, sont plus demandées du côté des établissements socio-éducatifs, ce qui semble indiquer que les besoins sont plus de ce côté que du côté des EMS.

*Quels sont les critères d'octroi de ces aides LAPRAMS ? Beaucoup de demandes sont-elles refusées ?*

Le chef du SASH explique la principale différence pour octroyer des aides particulières entre le régime lié à la LAPRAMS, qui fait l'objet d'un règlement et de directives, et le système des PC-AVS-AI, tient aux critères concernant la fortune personnelles : du côté des PC, les montants s'élèvent à Fr. 37'500.- pour une personne seule et Fr. 60'000.- pour un couple, alors qu'ils ne sont que de Fr. 4000.- respectivement Fr. 10'000.- dans la LAPRAMS. Une personne peut dès lors recevoir une aide fédérale mais ne pas recevoir une aide cantonale. C'est le principal écueil qui fait que la contribution cantonale n'est pas demandée.

Plusieurs commissaires insistent pour que l'on fasse la promotion des aides exceptionnelles dans les EMS, ce système étant peu connu, une information qui devrait également être faite auprès des curateurs, de nombreuses personnes en EMS étant concernées.

#### ***Application de l'article 163a Cst***

Plusieurs commissaires s'étonnent de la manière dont l'article 163a Cst a été traité, soit que du moment qu'il s'agit d'une motion émanant du Grand Conseil, cet article ne s'applique pas. Toute motion émanant du Grand Conseil est-elle traitée de cette manière ?

Le chef du DSAS explique que c'est l'avis du SJL qui a été reproduit dans l'EMPL. Pour le SJL, les impulsions obligatoires qui émanent du Grand Conseil ne relèvent pas de l'article 163a Cst, une motion étant traitée comme une initiative populaire : le Conseil d'Etat étant tenu de présenter un projet dans le sens demandé, il n'est pas tenu de proposer de compensation.

#### ***Possibilité pour le Conseil d'Etat d'augmenter de 30% les MDP***

Un commissaire demande des précisions sur le fait qu'il est prévu que le Conseil d'Etat puisse augmenter de 30% ces montants, tel que prévu dans le projet de loi. Un tel dispositif ne laisse-t-il pas trop de prérogatives au Conseil d'Etat ?

Le chef du DSAS explique qu'actuellement la loi donne la compétence au Conseil d'Etat de fixer ces montants, indépendamment du renchérissement. Comme il s'agit de répondre à une motion, le projet de loi doit donner au Grand Conseil la compétence de fixer le montant des MDP, au détriment du Conseil d'Etat. Dès lors il est proposé de laisser la possibilité au Conseil d'Etat d'adapter ce montant au coût de la vie, jusqu'à un total de 30%, une fois ce seuil atteint une modification légale étant nécessaire. Il s'agit d'éviter de passer devant le Grand Conseil pour une adaptation au coût de la vie.

## **2.4 Discussion sur le projet de loi et votes**

### ***Article 2***

Une correction de plume : dans le projet du Conseil d'Etat, le titre de l'article a été omis, il s'agit de le maintenir (« Définition du home »).

*L'article 2 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.*

### ***Article 3***

Une correction de plume : dans le projet du Conseil d'Etat, le titre de l'article a été omis, il s'agit de le maintenir (« Compétences du Conseil d'Etat »).

*L'article 3 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.*

### ***Article 3a***

Une commissaire dépose un amendement visant à augmenter le montant mensuel reconnu pour les dépenses personnelles concernant les personnes séjournant dans un EMS ou un home non médicalisé à mission psychiatrique figurant à l'article 3a, al. 1, lettre c) de Fr. 260.- à Fr. 300.- Elle relève que si les coûts liés à cette augmentation sont dès 2015 mis à contribution pour un tiers à charge des communes et pour deux tiers à charge de l'Etat, elle en est d'autant plus acceptable.

Une autre commissaire relève que, quelle que soit la répartition, au final quelqu'un doit payer les surcoûts engendrés par un tel amendement. Une autre à contrario qu'un montant de Fr. 300.- est raisonnable au regard de la pratique des cantons voisins : Fribourg, Fr. 320.- ; Valais, Fr. 333.- ; Genève, Fr. 300.-

Le chef du DSAS constate qu'il s'agirait ainsi d'augmenter de près de deux millions les coûts. Si le Conseil d'Etat a proposé une augmentation de Fr. 20.- sans que cette question soit soulevée dans la motion, il appelle à une certaine modération afin de ne pas fragiliser le projet dans son ensemble.

*Par 5 voix pour et 5 voix contre, avec voix prépondérante du président, l'amendement pour augmenter le montant à Fr. 300.- est refusé.*

Une commissaire dépose un amendement visant à augmenter montant figurant à l'article 3a, al. 1, lettre c) de Fr. 260.- à Fr. 275.- Il s'agit d'une augmentation qui aurait un impact financier limité, de l'ordre de Fr. 750'000.- et permettrait de hisser le canton de Vaud au niveau du minimum pratiqué par les cantons voisins, à savoir le canton de Neuchâtel, et ce dans l'esprit de la motion à l'origine de ce projet de loi qui visait à hisser ces montants au niveau des cantons voisins.

Le chef du DSAS constate également que la proposition de monter à Fr. 275.- se situe dans l'état d'esprit de la motion. On parle en effet de personnes en fin de vie, sur une courte période de vie.

*Par 6 voix pour, 3 voix contre et 1 abstention, l'amendement pour augmenter le montant à Fr. 275.- est adopté.*

*L'article 3a tel qu'amendé est adopté par 9 voix pour et 1 abstention.*

#### **Article 2 de la loi modifiante**

Une commissaire dépose un amendement visant à l'ajout d'un deuxième alinéa ayant la teneur suivante : « les montants supplémentaires liés à ces dépenses sont répartis à raison d'un tiers à charge des communes et de deux tiers à charge de l'Etat », par analogie avec l'accord canton / communes pour l'augmentation des coûts liés à la facture sociale, qui serait appliqué en l'espèce par anticipation dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

*A l'unanimité, l'amendement est adopté.*

*L'article 2 de la loi modifiante tel qu'amendé est adopté à l'unanimité.*

#### **Article 3 de la loi modifiante**

*L'article 3 de la loi modifiante tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.*

### **2.5 Vote final sur le projet de loi**

*A l'unanimité, la commission adopte le projet de loi tel qu'il ressort à l'issue de son examen.*

### **2.6 Entrée en matière sur le projet de loi**

*A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.*

## **3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Catherine Roulet et consorts "Le canton de Vaud est-il pingre avec ses handicapés?"**

### **3.1 Position du motionnaire**

La motionnaire s'est déclarée satisfaite de la réponse donnée à son intervention.

### **3.2 Vote de la commission**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.*

Trey, le 6 juin 2014.

*Le rapporteur :  
(Signé) Philippe Cornamusaz*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Catherine Labouchère et consorts - Caisse publique : précisions souhaitées en vue de la campagne future

### *Rappel de l'interpellation*

Le 10 décembre 2013, Mme la députée Catherine Labouchère a déposé une interpellation intitulée "Caisse publique : précisions souhaitées en vue de la campagne future". Le texte de cette interpellation est le suivant:

"Dans le *Matin Dimanche* du 8 décembre 2013, nous apprenons l'alliance de deux Conseillers d'Etat Vaud-Genève (MM. Maillard et Poggia) pour la caisse publique (unique).

Si la position personnelle des deux Conseillers d'Etat est connue de longue date, il y a de nombreux avis divergents sur une telle problématique et l'avis des deux collègues gouvernementaux n'est, à preuve du contraire, pas encore connu.

Avant même d'en arriver aux arguments de campagne, il est nécessaire de poser des questions au Conseil d'Etat afin d'éclairer les citoyens sur quelques points:

1. *Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que son président s'est prononcé dans cet article à titre personnel uniquement ?*
2. *En cas d'acceptation de la caisse publique, les zones tarifaires continueront-elles d'exister dans le canton ? Sinon, quelles conséquences en termes de primes et/ou de coûts pour le canton ?*
3. *Combien de suppression d'emplois sont-elles à envisager dans le secteur de l'assurance-maladie pour le canton en cas d'acceptation de l'initiative ?*
4. *Quelle garantie peut-on donner sur la non-fiscalisation des déficits au cas où les coûts ne pourraient pas être couverts par les primes ?"*

Le Grand Conseil a renvoyé cette interpellation au Conseil d'Etat le 17 décembre 2013.

### *Réponse du Conseil d'Etat*

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme il suit aux questions de Mme la députée Catherine Labouchère:

**1. *Le Conseil d'Etat peut-il confirmer que son président s'est prononcé dans cet article à titre personnel uniquement ?***

Le Conseil d'Etat confirme que M. Maillard s'est exprimé à titre personnel.

**2. *En cas d'acceptation de la caisse publique, les zones tarifaires continueront-elles d'exister dans le canton ? Sinon, quelles conséquences en termes de primes et/ou de coûts pour le canton ?***

L'initiative sur la caisse publique ne porte que sur l'organisation de la, ou des, caisses maladies. Les

articles de la LAMal, et *a fortiori* de l'OAMal, concernant les régions correspondant à un échelonnement des primes ne sont pas touchés par les dispositions de l'initiative. C'est en fonction d'autres arguments qu'avec l'Office fédéral de la santé publique, le Conseil d'Etat réfléchit au maintien ou non de deux régions de prime dans le canton de Vaud.

### **3. Combien de suppression d'emplois sont-elles à envisager dans le secteur de l'assurance-maladie pour le canton en cas d'acceptation de l'initiative ?**

La réponse à cette question est fortement conditionnée par la forme que prendrait l'assurance maladie publique. Deux situations diamétralement opposées sont envisageables à cet égard.

#### a) Le modèle "nouvelle caisse centralisée"

Ce modèle a été investigué dans une étude de l'Institut d'économie de la santé de la HES de Winterthour [Matthias Maurer, Michael Früh, Simon Wieser, Urs Brügger (2013). *Übergang zur Einheitskrankenkasse : Schätzung der Systemwechselkosten. Studie im Auftrag von alliance santé. Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie (WIG), Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW)*]. Cette étude a été commanditée par Alliance Santé, organisme qui regroupe des parlementaires et des représentants du domaine de la santé opposés à l'initiative sur la caisse publique.

Bien que le but de cette étude soit une estimation des coûts induits par le changement de système, une des étapes est consacrée aux emplois. Globalement, sur l'ensemble de la Suisse, la caisse publique impliquerait, selon les auteurs, une baisse du nombre de postes de l'ordre de 25%. Plus finement, l'étude examine les différences de besoin en personnel dus à la discrépance entre une organisation économique et une organisation territoriale. Selon les calculs des auteurs, le canton de Vaud perdrait environ 300 postes de travail. Durant la phase de transition les départs naturels seraient légèrement plus élevés. Il n'y aurait donc pas de licenciements et même une quarantaine d'engagements (cf. tableau 1 ci-dessous).

En outre si la caisse publique devait être organisée par canton le nombre de places de travail serait plus élevé.

	Personnel CM en EPT	
VD situation 2012 (OFS), nombre de postes	767	
Selon le scénario d'une transition sur 8 ans		
Départs naturels	314	41%
Retraites	54	7%
Solde	399	
Besoins de la caisse publique sur VD	438	
Ecart	39	

Tableau 1 : Nombre de postes

Pour parvenir à des estimations aussi fines, les auteurs ont dû choisir un modèle de caisse publique, et ce choix s'est porté sur la structure la plus éloignée de l'organisation actuelle des caisses maladie. Il n'est pas impossible que ce choix ait été dicté par le souhait de maximiser les coûts de la transition.

En effet quelques éléments peu réalistes, toutefois retenus comme hypothèses, le laissent à penser:

- Il est supposé que la transition s'effectue en maintenant en parallèle les deux systèmes durant huit années. Dans l'industrie, cela reviendrait, pour un processus de fusion, à construire une nouvelle entité entièrement opérationnelle avant de démanteler les anciennes. Bien que cette manière de faire ne s'observe pas, elle est dictée par une hypothèse extrêmement lourde de conséquences concernant l'informatique.
- Il est postulé que la transmission des données informatiques des assureurs actuels à la caisse publique est impossible. Cela a comme conséquences que le système informatique de la caisse publique doit être construit à partir de zéro, et que la bascule doit se faire d'un coup.

Ces deux hypothèses contribuent à elles seules aux 80% des 1.75 milliards des coûts estimés de la transition.

Le Conseil d'Etat peine à y souscrire. D'une part, certains éléments de l'étude paraissent sujets à caution par exemple un poste de travail (téléphone, ordinateur, logiciels) est estimé à un montant quatre fois supérieur à celui dépensé par le CHUV. D'autre part, de manière plus globale, le fait que le Canton de Vaud possède une centrale de compensation à laquelle les assureurs parviennent déjà à transmettre des données permet de relativiser les estimations de l'étude.

#### b) Le modèle "caisse de compensation"

Construit sur le modèle de l'assurance chômage, une caisse de compensation cantonale, ou fédérale, mutualiserait les réserves, fixerait les primes, compenserait les coûts et non plus les risques.

Les assureurs actuels, qui le souhaiteraient, se verraient confier un mandat pour la gestion administrative des assurés et des prestations (encaissement des primes, vérification et paiements des factures).

Avec ce modèle, le nombre de postes devrait peu varier suite au changement de système. Cela ne pourrait toucher que les postes liés au marketing et à la publicité, au demeurant de manière partielle, les assureurs ayant toujours intérêt à attirer des assurés pour alimenter le marché des assurances complémentaires.

L'impact sur les infrastructures, notamment l'informatique, serait aussi assez réduit. Pour l'estimer, le Canton de Vaud a la chance de déjà bénéficier des services d'une telle caisse, la centrale d'encaissement des établissements sanitaires vaudois (CEESV). Celle-ci permet de financer les établissements sanitaires, selon le modèle du budget global d'hospitalisation. Certes, ce modèle ne traite que des factures hospitalières - contrôlées en amont par les hôpitaux- : une extension à l'ensemble des factures de tous les prestataires augmenterait significativement la complexité du modèle et donc les coûts de fonctionnement de celui-ci.

Les hôpitaux émettent des factures à l'en-tête de la CEESV, les assureurs les payent à cette dernière et envoient un fichier informatique. La CEESV reverse les montants aux établissements selon l'enveloppe budgétaire attribuée.

En 2012, les coûts de fonctionnement de la CEESV (loyer, salaires, ITC) étaient de l'ordre de CHF 900'000.-, pour 220'000 factures traitées totalisant un montant de CHF 680 millions. Le nombre de factures traitées a une influence marginale sur les coûts.

En alternant les flux, ce système pourrait constituer un modèle pour une caisse publique dans le Canton de Vaud, au moins le cas échéant pour une période de transition.

Les assureurs encaisseraient les primes, fixées par la caisse publique. Ils recevraient les factures des prestataires, qu'ils vérifieraient et paieraient. La nouveauté serait qu'ils en adresseraient une copie à la CEESV. En fin d'exercice, celle-ci compenserait les coûts. Les assureurs qui auraient encaissé plus qu'ils n'auraient payé aux prestataires verseraient le solde à la CEESV et celle-ci verserait le

même écart à l'assureur qui aurait payé plus qu'il n'aurait encaissé. La CEESV paierait les frais administratifs aux assureurs et encaisserait les réserves.

Un modèle de ce type aurait manifestement peu d'impact sur l'emploi, les tâches de base devant de toute façon être assumées.

#### ***4. Quelle garantie peut-on donner sur la non-fiscalisation des déficits au cas où les coûts ne pourraient pas être couverts par les primes ?***

Les primes servent à couvrir les coûts à charge de l'assurance de base et à alimenter les réserves. La fixation des primes se base sur une estimation prospective des coûts et de l'évolution du collectif d'assurés. Ce dernier point est particulièrement délicat, comme cela a pu être constaté par le passé (cf. par exemple l'augmentation des primes de l'assureur-maladie d'EGK évoquée au ch. 3.3 ci-dessus).

Cet exercice est bien plus ardu pour les assureurs dans le système actuel qu'il ne le serait pour une future caisse publique. Cela est dû en grande partie aux changements massifs d'assureur dans le système actuel (environ 700'000 assurés par année). Etant donné que les réserves ne suivent pas les assurés, ces mouvements créent d'importants déséquilibres déjà relevés plus haut.

Dans un système de caisse publique, le taux de réserves serait beaucoup plus bas que dans le système actuel. En particulier, les réserves des assurés vaudois ne serviraient plus à:

- permettre aux assureurs de baisser les primes dans d'autres cantons
- compenser un déséquilibre des résultats d'un assureur engendré par le système lui-même, par exemple à la suite de l'arrivée ou du départ d'un nombre trop important d'assurés.

Les réserves n'auraient comme seul objectif que de faire face à un renchérissement des coûts de la santé exceptionnel et inattendu pendant les deux années qui séparent le calcul des primes et le bouclage. Cet objectif répond largement à la garantie demandée par l'interpellatrice.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Christelle Luisier Brodard - Prestations complémentaires pour les familles - Des promesses à la réalité

#### **Rappel de l'interpellation**

*Admise en votation populaire le 15 mai 2011, la loi cantonale sur les prestations complémentaires pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam) permet l'attribution d'aides financières à des familles ainsi qu'à des personnes proches de l'âge de la retraite et qui n'ont pas ou plus droit à des indemnités de chômage. Le système de rente-pont ne représente qu'une part marginale de la loi, le référendum s'étant exclusivement focalisé sur la question des PC familles.*

*Le système reprend la logique de calcul qui s'applique en matière de prestations complémentaires AVS. Ont droit aux PC familles les personnes qui sont domiciliées dans le canton de Vaud depuis 3 ans au moins, qui vivent en ménage commun avec des enfants âgés de moins de 16 ans et qui font partie d'une famille dont les dépenses reconnues au sens de la loi sont supérieures aux revenus déterminant au sens de la loi.*

*Les "dépenses reconnues" correspondent à un montant forfaitaire selon la taille du ménage destiné à couvrir les besoins vitaux, auxquels s'ajoutent les frais de loyer et les dépenses reconnues au sens de la loi sur les prestations complémentaires (LPC). Les besoins vitaux de l'ensemble de la famille sont pris en compte lorsque la famille comprend un enfant de moins de 6 ans. A défaut, seuls les besoins de chaque enfant de moins de 16 ans sont pris en compte. Quant au revenu déterminant, il se calcule en additionnant les revenus provenant de l'exercice d'une activité lucrative — sous réserve d'une franchise augmentée à 15% au 1er janvier 2013 — les autres ressources : aides au logement/études, pensions alimentaires, indemnités d'assurance, etc., ainsi qu'une part de la fortune nette. Comme les PC familles ne visent que des personnes ayant une activité lucrative, un revenu net minimal — revenu hypothétique — est pris en compte, soit CHF 12'700.- pour une famille monoparentale et CHF 24'370.- pour une famille avec deux personnes majeures au moins. Les bénéficiaires ont également droit aux remboursements des frais de garde pour enfants, ainsi que des frais de maladie et d'invalidité.*

*Dans la présentation de l'exposé des motifs et projet de loi 288 — avril 2010—, le coût global des PC familles était estimé à quelque CHF 50 millions / an. Son financement devait être "assuré" par des cotisations sur les salaires — 0,12% à répartir paritairement entre employeur et salarié — et sur les revenus des indépendants — 0,06% —, ainsi que par une contribution des collectivités publiques. Cette nouvelle ponction sur les salaires avait suscité un référendum des milieux économiques et d'une partie de la droite.*

*En ce qui concerne les bénéficiaires potentiels, l'exposé des motifs et projet de loi estimait leur nombre à 6'000 familles : 900 ménages devaient pouvoir sortir du dispositif d'aide sociale et près*

*de 11'800 enfants pouvaient être touchés par le nouveau dispositif.*

*En mai 2011, la population vaudoise a soutenu la LPCFam non pas simplement pour donner un peu plus d'argent à un certain nombre de familles, ni pour les déplacer d'un régime social (RI) à un autre (PC familles). La population a voulu donner une chance et des moyens à 6'000 familles de gagner plus en travaillant plus.*

*Il est dès lors aujourd'hui nécessaire de vérifier si cet objectif est atteint ou pourra être atteint d'ici à la fin de l'année, et, dans le cas contraire, de voir ce qu'il est envisageable d'entreprendre pour vraiment soutenir ceux qui souhaitent travailler plus pour sortir d'une situation délicate.*

*La LPCFam prévoit à son article 27 une commission d'évaluation chargée notamment de présenter un rapport d'évaluation au plus tard 3 ans après l'entrée en vigueur de la loi — 1<sup>er</sup> octobre 2011 —, soit cet automne 2014.*

*La présente interpellation vise à préciser le cadre et le contenu de cette évaluation, afin notamment de s'assurer que l'adéquation entre les promesses faites au peuple vaudois et la réalité soit analysée, et le cas échéant que de nouvelles pistes répondant à l'objectif d'incitation soient trouvées.*

*Les questions suivantes sont dès lors posées au Conseil d'Etat:*

*– S'agissant des délais, quand le Conseil d'Etat pense-t-il pouvoir présenter au Grand Conseil les résultats de l'évaluation conformément à l'article 27, alinéa 5, de la LPCFam ?*

*Sur le fond, il est mentionné, dans le rapport de la Commission des finances sur le budget 2014, un chiffre de 1'950 bénéficiaires des PC familles en septembre 2013 — moins du tiers du nombre de ménages estimé dans l'EMPL, malgré les efforts promotionnels importants consentis. Le budget 2014 prévoit une dépense de CHF 16.8 millions pour des cotisations patronales et salariales de CHF 23.3 millions. On peut ainsi imaginer que la réserve accumulée au fil du temps sera supérieure à CHF 20 millions dans les comptes 2013. Pour le surplus, cette réserve aura été réalisée essentiellement sur les cotisations des employeurs, des employés et des indépendants, alors que le peuple vaudois a voté sur une mesure qui devait être financée pour les deux tiers par les collectivités publiques.*

*– Dans ces conditions, le Conseil d'Etat entend-il exiger que le rapport d'évaluation détaille clairement ces flux financiers au cours des trois premières années d'existence de ces nouvelles prestations sociales ?*

*– Le cas échéant, le Conseil d'Etat entend-il évaluer la possibilité d'une réduction des cotisations pour l'année 2015 ?*

*Au-delà des montants financiers, au vu de l'objectif fixé à cette nouvelle prestation sociale, à savoir inciter les bénéficiaires des PC familles à gagner plus en travaillant plus, il est indispensable de préciser les résultats atteints après trois ans d'existence. Dès lors, le Conseil d'Etat entend-il renseigner le Grand Conseil notamment quant aux éléments suivants:*

*– Nombre de bénéficiaires des PC familles et de la rente-pont.*

*– Montant moyen touché par les bénéficiaires et montant maximal.*

*– Nombre et % de bénéficiaires ayant pu sortir du revenu d'insertion (RI).*

*– Montant moyen touché par ces bénéficiaires sortis du RI et montant maximal.*

*– Nombre et % de bénéficiaires ayant augmenté leur taux d'activité et bénéficié de la franchise, avant et après l'augmentation de ladite franchise.*

*– Nombre et % de bénéficiaires ayant totalement réintégré le marché du travail avec un revenu suffisant.*

*Je remercie par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.*

## ***Réponse du Conseil d'Etat***

### ***1. Quand le Conseil d'Etat pense-t-il pouvoir présenter au Grand Conseil les résultats de l'évaluation conformément à l'article 27 al. 5 de la LPCFam ?***

La LPCFam prévoit que la Commission d'évaluation instituée par la loi et composée de représentants d'associations d'employeurs et d'employés, des communes et du canton fournisse un rapport d'évaluation au Conseil d'Etat au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les résultats de cette évaluation.

Afin d'exposer une vue complète du régime et de son évolution au Grand Conseil, la Commission d'évaluation a pris la décision, lors de sa séance du 17 février 2014, d'élaborer un rapport d'évaluation qui tienne compte des aspects tant quantitatifs que qualitatifs du nouveau régime. Pour ce faire, elle souhaite attribuer un mandat à un bureau d'études externe. A cela, il faut ajouter que le Service en charge des PC Familles disposera d'une base de données individuelle et d'indicateurs mensuels complets dès le mois de juin 2014. Les travaux seront donc réalisés durant le deuxième semestre 2014. Le rapport sera remis au Conseil d'Etat, puis au Grand Conseil, à la fin du premier trimestre de 2015.

### ***2. Le Conseil d'Etat entend-il exiger que le rapport d'évaluation détaille clairement ces flux financiers au cours des trois premières années d'existence de ces nouvelles prestations sociales ? Le cas échéant, le Conseil d'Etat entend-il évaluer la possibilité d'une réduction des cotisations pour l'année 2015 ?***

Les dépenses et recettes depuis 2011 ont été présentées à la Commission d'évaluation de la LPCFam par son Président, le Chef du Département de la santé et de l'action sociale, le 17 février 2014. Ces mêmes informations ont été présentées à la presse le 31 mars 2014. Entré en vigueur en octobre 2011, le régime des PC Familles et de la rente-pont n'a cessé de croître jusqu'en 2013. Le nombre de bénéficiaires s'est stabilisé, pour les PC Familles, autour de 2'000 ménages depuis septembre 2013 et, pour la rente-pont, autour de 350 bénéficiaires depuis décembre 2013. Les dépenses suivent ainsi l'augmentation du nombre de ménages soutenus par ces prestations : de CHF 16.6 millions en 2012 à CHF 33,3 millions en 2013. Partant de l'hypothèse que le nombre de bénéficiaires demeure stable en 2014 et tenant compte que les nouveaux effectifs seront des ayants droit sur une année complète, les dépenses devraient se situer à la fin de 2014 entre 47 et 50 millions.

Les cotisations des employeurs, employés et indépendants encaissées se montent respectivement à 5,9 millions en 2011 (octobre à décembre) et à 33,4 millions en 2012 (année complète). Elles sont estimées à 33,5 millions en 2013 et en 2014. Il est à noter que dès 2013, un 0.01% de la part employeurs sur la masse salariale est affectée au Fonds cantonal pour la famille. La contribution des employeurs destinée aux PC Familles a donc été portée à 0.05%. Globalement, la contribution des employeurs aux PC Familles et au Fonds cantonal pour la famille a donc déjà été réduite de 0.01%.

Jusqu'en 2013, les dépenses du régime ont été couvertes par les cotisations annuelles. Les cotisations excédant les charges, le solde a été reporté d'année en année. Le solde net cumulé de cotisations s'élevait ainsi à près de 18 millions à la fin de 2013 (déduction faite de l'attribution aux mesures d'insertion rendue possible jusqu'en 2015 par l'adoption de l'article 32 LPCFam). Dès 2014, le montant des dépenses excédera le montant annuel des cotisations. Le montant résiduel des cotisations permettra encore de couvrir cet excédent. En revanche, dès 2015, le solde de cotisations devrait être consommé et les collectivités publiques (Etat et communes) mises à contribution, conformément au modèle de financement adopté par le Grand Conseil.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat n'entend pas proposer une autre réduction des cotisations qui aurait pour conséquence de charger davantage la facture sociale, ce qui ne saurait manquer d'alerter les communes et leurs élus.

### ***3. Le Conseil d'Etat entend-il renseigner le Grand Conseil notamment quant aux éléments suivants:***

Sur la base des données disponibles (a), le Conseil d'Etat est en mesure de répondre comme suit aux questions posées.

[a] Sources:

- Rente-pont : monitoring mensuel de la CCVD (données depuis octobre 2011 jusqu'au 28 février 2014)
- PC Familles : extraction de l'applicatif des PC Familles de la CCVD (état 28 février 2014). Il est à relever que cette extraction sera remplacée à la fin du 2e trimestre 2014 par une base de données complète et de meilleure qualité.

### **Nombre de bénéficiaires des PC Familles et de la rente-pont**

A fin décembre 2012, le nombre de bénéficiaires de rentes-pont était de 128. Une année après, il est passé à 343, soit une augmentation de 170%. A fin février 2014, 345 ayants-droit percevaient une rente-pont.

Pour les PC Familles, 1'338 ménages bénéficiaient d'une décision d'octroi à fin décembre 2012, ce nombre est passé à 2'020 à fin décembre 2013, soit une augmentation de 48% en un an. Cette augmentation s'explique en partie par une amélioration de la franchise sur le revenu d'activité entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> août 2013. A fin février 2014, 2'003 ménages bénéficiaient d'une PC Familles mensuelle. Au total, cela représente 6'997 personnes aidées par les PC Familles, dont 3'826 enfants.

### **Montant moyen touché par les bénéficiaires et montant maximal**

A fin février 2014, le montant mensuel moyen touché aux PC Familles était de CHF 975.- il était de CHF 1'075.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune a moins de 6 ans et de CHF 809.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune est âgé entre 6 et moins de 16 ans, le barème étant moins favorable pour cette tranche d'âge. Le montant maximum de la prestation dépend de la taille du ménage, de l'âge des enfants et du revenu des parents, en fonction du barème reconnu (voir annexe).

### **Nombre (et %) de bénéficiaires ayant pu sortir du Revenu d'insertion (RI)**

Parmi les ménages bénéficiaires de PC Familles à fin février 2014, la majorité n'était pas aidée par le RI auparavant (1562 ménages, soit 78%) et 441 ménages provenaient directement du régime RI (soit 22%). La situation est inverse pour les bénéficiaires de rente-pont : à fin février 2014, 288 bénéficiaires (soit 83%) étaient soutenus par le RI auparavant et 61 ne l'étaient pas (18%). Aussi, pour donner une image sur une période plus représentative, les données de janvier 2013 à février 2014 sont prises en considération. Elles constituent en effet le premier ensemble suffisamment stabilisé depuis l'introduction du régime des PC Familles en octobre 2011.

La moyenne mensuelle pour cette période donnée était de 413 ménages provenant du RI aux PC Familles et de 191 bénéficiaires de rente-pont précédemment soutenus par le RI. En revanche, depuis les débuts du régime, 1156 décisions d'octroi aux PC Familles ont été accordées à des familles en provenance du RI, ce qui représente en moyenne près de 930 familles ayant pu sortir de ce dispositif (un dossier ayant pu faire l'objet de plusieurs décisions, faisant suite à un changement de situation notamment). Le nombre total de bénéficiaires ayant pu quitter le RI grâce à l'obtention d'une rente-pont est lui estimé à 373 à fin février 2014. Si on admet un montant moyen d'aide au RI de CHF 25'000.- par an (et de près de 27'600.- pour les bénéficiaires de la rente-pont) et une durée moyenne à l'aide sociale d'un peu plus d'un an, ce sont ainsi entre 25 et 30 millions de francs que ce nouveau régime a permis de faire économiser au canton et aux communes entre 2011 et 2013.

L'analyse de l'évolution du nombre de bénéficiaires du RI met en exergue un net recul de la croissance de ce dernier depuis 2013. Plus récemment, en comparant le nombre de dossiers du mois de mars 2014 avec celui du mois de mars 2013, on observe une légère baisse du nombre des bénéficiaires du RI (-0.17 %).

### **Montant moyen touché par ces bénéficiaires sortis du RI et montant maximal**

Pour les ménages sortis du RI, le montant mensuel moyen touché aux PC Familles est de CHF 1'414.-

il est de CHF 1'567.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune a moins de 6 ans (barème plus favorable) et de CHF 1'237.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune est âgé entre 6 et moins de 16 ans.

**Nombre (et %) de bénéficiaires ayant augmenté leur taux d'activité et bénéficié de la franchise (avant et après l'augmentation de ladite franchise)**

La franchise est appliquée sur tout revenu d'activité dépassant un montant minimum annuel (Revenu hypothétique de CHF 12'700.- pour les familles monoparentales et de CHF 24'370.- pour les couples). Le montant de la franchise reste acquis au ménage, puisqu'il est déduit du revenu du ménage lors du calcul de la PC Familles. C'est donc un élément incitatif à l'augmentation du revenu d'activité lucrative des bénéficiaires.

Fixé à 5% à l'entrée en vigueur du régime, le taux de la franchise a été relevé au 1<sup>er</sup> août 2013 selon les modalités suivantes : un taux de 50% est appliqué jusqu'à concurrence d'un montant de CHF 2'400.- de franchise annuelle, au-delà de ce montant un taux de 15% est appliqué. Ce mécanisme a permis d'être en adéquation avec la franchise appliquée dans le cadre du revenu d'insertion (RI) pour les salaires les moins élevés et d'augmenter l'incitatif pour les salaires plus élevés.

En août 2013, 1'045 ménages ont ainsi vu leur PC Familles augmenter et 272 nouveaux ménages ont pu entrer dans le régime pour un coût mensuel supplémentaire de CHF 184'481.-.

Nous n'avons pas d'information sur l'impact de la franchise par rapport au taux d'activité. En effet, les fluctuations sont très fortes et il est difficile de savoir si l'augmentation du taux d'activité est due au régime des PC Familles ou si elle aurait eu lieu indépendamment de ce régime. Il faut néanmoins constater que le régime PCFam est plus incitatif à l'acquisition d'un revenu du travail que le RI. D'autre part, les normes sont plus élevées que celles du RI à condition que l'on y contribue par le revenu d'une activité lucrative.

**Nombre (et %) de bénéficiaires ayant totalement réintégré le marché du travail avec un revenu suffisant**

Nous n'avons pas d'information sur ce point. Le rapport d'évaluation du dispositif permettra de livrer une analyse des sorties du régime des PC Familles.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 juin 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## Annexe

### **Barème pour besoins vitaux de la famille (art. 10, al. 1, let. a loi; art. 9, al. 1 règlement) Montants annuels en francs**

<i>avec</i>	<b>Couple</b>	<b>Parent seul</b>
1 enfant	34'794.-	29'176.-
2 enfants	39'921.-	35'526.-
3 enfants	44'712.-	40'760.-
4 enfants	48'914.-	45'651.-
5 enfants	53'116.-	49'942.-
6 enfants	57'318.-	54'233.-
chaque enfant supplémentaire	+ 4'202.-	+ 4'291.-

### **Montants limites de la PC Familles annuelle (art. 9, al. 1 loi; art. 9, al. 2 règlement) Montants annuels en francs**

#### **Familles avec au moins un enfant de moins de 6 ans**

<i>avec</i>	<b>Couple</b>	<b>Parent seul</b>
1 enfant	34'794.-	29'176.-
2 enfants	39'921.-	35'526.-
3 enfants	44'712.-	40'760.-
4 enfants	48'914.-	45'651.-
5 enfants	53'116.-	49'942.-
6 enfants	57'318.-	54'233.-
chaque enfant supplémentaire	+ 4'202.-	+ 4'291.-

#### **Familles avec enfant(s) de 6 à 16 ans (aucun enfant de moins de 6 ans)**

<i>avec</i>	<b>Couple</b>	<b>Parent seul</b>
1 enfant	6'219.-	10'126.-
2 enfants	11'346.-	16'476.-
3 enfants	16'137.-	21'710.-
4 enfants	20'339.-	26'601.-
5 enfants	24'541.-	30'892.-
6 enfants	28'743.-	35'183.-
chaque enfant supplémentaire	+ 4'202.-	+ 4'291.-

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Alice Glauser - Influence des PC familles sur la politique de dépenses cantonales. Le RI en est-il soulagé ?

#### *Rappel de l'interpellation*

*Lors de l'acceptation de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles en novembre 2010, le conseiller d'Etat en charge du Département de la santé et de l'action sociale affirmait que cette nouvelle loi allègerait sensiblement le compte du revenu d'insertion (RI) et favoriserait le retour de certaines de ces personnes sur notre marché du travail. Après deux ans de fonctionnement, la Commission permanente doit pouvoir rendre cette année encore son premier rapport de fonctionnement, conformément à l'article 26, alinéa 6, de la loi et de son règlement. Elle doit pouvoir renseigner le Conseil d'Etat, et par conséquent le Grand Conseil, sur la problématique des PC familles.*

*Le Conseil d'Etat est prié de répondre aux questions suivantes concernant les PC familles :*

- 1. Après deux ans, le RI se trouve-t-il soulagé en quantité de cas " familles " par l'entrée en vigueur des PC familles ?*
- 2. Des familles ont-elles renoncé au RI, depuis la mise en vigueur de la loi, pour entrer dans le programme PC familles ?*
- 3. Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer la baisse des coûts de fonctionnement du RI, en rapport avec l'entrée en vigueur de la loi sur les PC familles ?*
- 4. Jusqu'à quel plafond de revenus a-t-on versé des PC familles, ne serait-ce que partiellement ?*
- 5. Ce soutien au niveau des PC familles a-t-il favorisé le retour de personnes sur notre marché du travail, ou l'amélioration de leur situation ?*

#### *Réponse du Conseil d'Etat*

**1. Après deux ans, le RI se trouve-t-il soulagé en quantité de cas " familles " par l'entrée en vigueur des PC familles ?**

**2. Des familles ont-elles renoncé au RI, depuis la mise en vigueur de la loi, pour entrer dans le programme PC familles ?**

Les deux premières questions sont traitées conjointement. En effet, elles concernent toutes deux le nombre de familles qui étaient inscrites au RI et qui ont pu en sortir en bénéficiant de PC Familles. Les données de l'année 2013 à février 2014 ont été prises en considération car elles constituent le premier ensemble suffisamment stabilisé depuis l'introduction du régime des PC Familles en octobre 2011. Selon les données issues de l'applicatif PC Familles de la Caisse cantonale de compensation, la moyenne mensuelle pour la période donnée du nombre de familles aux PC Familles provenant du RI

était de 413. Ramené au nombre mensuel moyen de dossiers RI payés pour cette période, soit 14'355, cela a représenté un transfert du nombre de dossiers de 2.87%, ce qui a permis à ce seul titre de ramener la croissance des dossiers RI de 6.51 % à 3.64 %.

Les effets amortisseurs – familles répondant aux critères des PC Familles et qui ne se sont dès lors pas adressés au RI – sont plus difficiles à établir faute d'indicateurs précis. Toutefois, sur la base des estimations effectuées lors de l'EMPL 288 et du nombre actuel de familles aux PC Familles dont le chiffre est sensiblement inférieur aux prévisions initiales, cela nous conduit à estimer qu'environ 6% des bénéficiaires des PC Familles ne provenant pas du RI auraient pu émarger à ce régime. Cela représente 79 dossiers mensuels moyens pour l'année 2013 jusqu'à février 2014, soit 0.55 % des dossiers RI qui s'ajoutent aux 2.87 % mentionnés ci-dessus. L'allègement total du RI par les PC Familles est donc de 3.42%.

### **3. Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer la baisse des coûts de fonctionnement du RI, en rapport avec l'entrée en vigueur de la loi sur les PC familles ?**

Considérant le coût de fonctionnement du RI comme l'ensemble des prestations nécessaires à sa délivrance, auxquelles s'ajoutent toutes les prestations d'accompagnement d'appui social et d'insertion délivrées par les autorités d'application, et en se basant sur les comptes 2013, on constate une baisse desdits coûts d'environ CHF 2.35 mios en 2013, soit l'équivalent des 408 dossiers transférés, auxquels s'ajoutent les 77 dossiers liés aux effets amortisseurs, soit un total de 485 dossiers à un coût annuel moyen de CHF 4'850.-. Cela représente 3.36% des dépenses de fonctionnement RAS 2013.

Globalement, depuis les débuts du régime, 1156 décisions d'octroi aux PC Familles ont été accordées à des familles en provenance du RI, ce qui représente en moyenne près de 930 familles ayant pu sortir de ce dispositif (un dossier ayant pu faire l'objet de plusieurs décisions, faisant suite à un changement de situation notamment). Le nombre total de bénéficiaires ayant pu quitter le RI grâce à l'obtention d'une rente-pont est lui estimé à 373 à fin février 2014. Si on admet un montant moyen d'aide au RI de CHF 25'000.- par an (et de près de 27'600.- pour les bénéficiaires de la rente-pont) et une durée moyenne à l'aide sociale d'un peu plus d'un an, ce seraient ainsi entre 25 et 30 millions de francs que ces nouveaux régimes auraient permis de faire économiser au canton et aux communes entre 2011 et 2013.

L'analyse de l'évolution du nombre de bénéficiaires du RI met en exergue un net recul de la croissance de ce dernier depuis 2013. Plus récemment, en comparant le nombre de dossiers du mois de mars 2014 avec celui du mois de mars 2013, on a même observé une légère baisse du nombre des bénéficiaires du RI (-0.17 %).

### **4. Jusqu'à quel plafond de revenus a-t-on versé des PC familles, ne serait-ce que partiellement ?**

Calqué sur le modèle des PC à l'AVS et à l'AI, l'objectif des PC Familles est d'aider les ménages qui, malgré un travail, n'arrivent pas à couvrir leurs dépenses. Le régime des PC Familles est constitué de deux volets :

- une prestation mensuelle, dite PC Familles : elle comble la différence entre le revenu déterminant (salaire, déduction faite d'une franchise, allocations familiales, pensions alimentaires reçues, etc.) et les dépenses reconnues (besoins vitaux, loyer, pensions alimentaires versées, etc.). Le montant est toutefois plafonné en fonction de l'âge du plus jeune enfant et de la taille du ménage.
- le remboursement de frais de maladie et de garde (en rapport avec l'activité lucrative).

Si le revenu excède les dépenses, aucune prestation mensuelle n'est versée. Le droit à un éventuel remboursement de frais de maladie et de garde est toutefois ouvert dès lors que les frais dépassent l'excédent de revenu.

Parmi les familles monoparentales avec un enfant bénéficiaires de la PC Familles, le revenu annuel

déterminant maximal observé en février 2014 était de CHF 56'010.-, pour une prestation mensuelle de CHF 55.-. Parmi les couples avec 2 enfants, le revenu déterminant maximal observé était de CHF 72'914.-, pour une prestation mensuelle de CHF 322.-.

A fin février 2014, toutes familles confondues, le montant mensuel moyen de la PC Familles était de CHF 975.- ; il était de CHF 1'075.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune avait moins de 6 ans et de CHF 809.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune était âgé entre 6 et moins de 16 ans. Pour les ménages sortis du RI, le montant mensuel moyen touché aux PC Familles était de CHF 1'414.- il était de CHF 1'567.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune a moins de 6 ans et de CHF 1'237.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune est âgé entre 6 et moins de 16 ans.

##### **5. Ce soutien au niveau des PC familles a-t-il favorisé le retour de personnes sur notre marché du travail, ou l'amélioration de leur situation ?**

Les PC Familles s'adressent à des familles actives sur le marché du travail. L'apport mensuel des PC Familles contribue à l'amélioration, la stabilisation et la sécurisation de la situation financière des ménages soutenus.

Par ailleurs, deux mesures encouragent les familles à augmenter leurs revenus : la franchise sur le revenu de l'activité lucrative et le remboursement des frais de garde. D'une part, le montant de la franchise s'accroît en fonction de l'augmentation du revenu d'activité lucrative. Il reste acquis au ménage sans être pris en compte dans le calcul de la PC Familles. D'autre part, les frais de garde sont remboursés en fonction du taux d'occupation. Cela permet d'améliorer la situation financière du ménage tout en conciliant vie familiale et vie professionnelle.

Enfin, il est à relever que le premier rapport d'évaluation examinera les thématiques liées à la situation financière et d'emploi de ces familles.

Un projet-pilote d'insertion des familles bénéficiaires du RI a été mis en œuvre par le SPAS en 2013. L'objectif du projet "Coaching Familles" (CoFa) est de permettre aux familles au RI exerçant une activité lucrative d'accéder aux PC Familles en bénéficiant d'un coaching professionnel visant l'augmentation et la stabilisation de leurs revenus, afin qu'elles puissent se maintenir aux PC Familles ou être autonome financièrement au terme du suivi de 12 mois. Depuis son lancement, 200 familles exerçant une activité lucrative, mais dont les revenus ne leur permettaient pas de s'affranchir de l'aide sociale, ont participé au projet. Les premiers résultats sont encourageants puisqu'ils font état de 61% de réussite (maintien PC Familles ou autonomie financière, 17 familles sur 28).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 juin 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger et consorts - LAMal : prime de référence et bénéficiaires de PC AVS/AI

#### 1 RAPPEL DU TEXTE DE L'INTERPELLATION

L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) fixe, chaque année, une prime de référence dans les cantons destinée au calcul des dépenses forfaitaires reconnues pour les personnes au bénéfice de prestations complémentaires (PC). Il s'agit d'un plafond qui correspond à la moyenne de la prime cantonale ou régionale pour l'assurance obligatoire des soins. Les personnes qui reçoivent les PC ont droit à un subside complet pour leur assurance-maladie obligatoire. La prime de référence a été fixée pour 2014 et pour les plus de 26 ans à 444 francs en région 1 et à 417 francs en région 2.

Or, cette année, pour la première fois en région 1 du canton, seuls trois assureurs proposent des primes qui correspondent à la prime de référence et tous trois — Assura, Supra et Intras — pratiquent le système du tiers garant pour la pharmacie. L'assuré doit avancer le coût des médicaments et se faire rembourser ultérieurement. C'est un problème pour les petits revenus. Certes, deux assurances qui comptent au total six cents assurés — Agrisano et Aquilana — offrent des primes compatibles. Mais qui a connu les aléas d'EGK se méfie d'une situation où un afflux d'assurés provoque une hausse de primes vu la constitution de nouvelles réserves.

Pour la région 2, la situation est quasiment identique, à l'exception de l'assurance Avenir qui entre dans les normes.

Les personnes au bénéfice de PC sont donc tentées de choisir une assurance plus chère mais avec des réserves élevées pour faire baisser la prime. Elles risquent de dépasser le total de 1'000 francs qui est remboursé par les subsides. Elles peuvent éventuellement aussi choisir des cautesles comme le médecin de famille, ce qui ne garantit pas que son médecin habituel figure dans la liste ou d'autres modèles souvent complexes et peu clairs.

A noter que la situation vaudoise est aussi celle des cantons de Vaud et de Genève.

Un rapport du Conseil fédéral sur les PC, daté du 20 novembre 2013, a évoqué ce type de problème et a conclu : " qu'il ne serait pas adéquat de lancer maintenant déjà une mesure de réforme isolée. "

1. C'est pourquoi je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :  
Quelles négociations sont envisageables pour encourager les caisses-maladie qui pratiquent le tiers garant — et qui sont de très grandes caisses-maladie essentiellement romandes — à passer au tiers payant, au moins pour les assurés modestes ?
2. Quelles solutions peuvent être proposées aux assurés qui reçoivent des PC et sont face à un choix particulièrement difficile pour trouver une caisse-maladie compatible ?
3. Que propose le Conseil d'Etat pour les personnes au bénéfice de PC qui se trouveraient en péril financier à cause d'un engagement auprès d'une assurance qui pratique le tiers

garant ?

4. Que faire pour respecter le système de subsides et ses garanties et éviter les difficultés d'un choix respectueux des budgets limités des assurés PC ?
5. Quelle information et quelles mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il si une situation comparable à celle de 2014 se produit à nouveau vu la prime de référence ?

## **2 RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**

### **2.1 Introduction**

En préambule, il apparaît utile au Conseil d'Etat de rappeler le cadre légal régissant le remboursement des prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins. Aux termes de l'article 42, alinéa 1, première et deuxième phrases LAMal, " Sauf convention contraire entre les assureurs et les fournisseurs de prestations, l'assuré est le débiteur de la rémunération envers le fournisseur de prestations. L'assuré a, dans ce cas, le droit d'être remboursé par son assureur (système du tiers garant). "

Le système du tiers garant constitue donc la règle prévue " par défaut " dans la LAMal en cas d'absence de convention tarifaire, à l'exception du remboursement des traitements hospitaliers, lequel est régi par le principe du tiers payant (art. 42, al. 2, deuxième phrase, LAMal).

Ce principe général étant rappelé, le Conseil d'Etat se détermine comme suit sur les différentes questions posées par Mme Jaquet-Berger et consorts.

### **2.2 Réponse aux questions posées**

*1. Quelles négociations sont envisageables pour encourager les caisses-maladie qui pratiquent le tiers garant — et qui sont de très grandes caisses-maladie essentiellement romandes — à passer au tiers payant, au moins pour les assurés modestes ?*

Réponse: A travers leur choix du tiers garant, certaines caisses-maladie opèrent une forme de sélection des risques, dont les conséquences ne sont pas négligeables, notamment pour les assurés atteints de maladies chroniques, qui suivent des traitements médicamenteux très coûteux. Pour obtenir leurs médicaments, ces assurés doivent s'acquitter en pharmacie de montants souvent très importants avant de pouvoir adresser une demande de remboursement à leur caisse-maladie, avec des délais de traitement que l'on sait variables.

Conscient de cette problématique, le DSAS a engagé une discussion avec certains assureurs, en particulier s'agissant des assurés qui consomment de nombreux médicaments.

*2. Quelles solutions peuvent être proposées aux assurés qui reçoivent des PC et sont face à un choix particulièrement difficile pour trouver une caisse maladie compatible ?*

Réponse: Premièrement, il existe encore quelques rares caisses-maladie qui offrent des primes encore en dessous de la prime de référence, ce qui laisse un choix restreint d'assureurs. En second lieu, quand bien même une grande partie de bénéficiaires PC sont dans une situation difficile, leur santé étant gravement atteinte, d'autres bénéficiaires PC jouissent d'une bonne santé et ne consomment pas beaucoup de médicaments, voire en consomment très peu. Dès lors, le choix d'une caisse-maladie pratiquant le tiers-payant en pharmacie n'est de loin pas impératif pour toute cette catégorie de la population.

*3. Que propose le Conseil d'Etat pour les personnes aux PC qui se trouveraient en péril financier à cause d'un engagement auprès d'une assurance qui pratique le tiers garant ?*

*4. Que faire pour respecter le système de subsides et ses garanties et éviter les difficultés d'un choix respectueux des budgets limités des assurés PC ?*

Réponse: Le Conseil d'Etat répond aux questions 3 et 4 sous un seul point.

La deuxième partie de l'alinéa 1 de l'article 42 LAMal dispose que " en dérogation à l'art. 22, al. 1er, LPGA [loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales], ce droit [de l'assuré d'être remboursé par son assureur] peut être cédé au fournisseur de prestations ".

En d'autres termes, cette disposition légale permettrait aux personnes bénéficiaires des PC de céder leur créance envers leurs caisse-maladie à leur pharmacien (ou médecin le cas échéant). La caisse-maladie remboursera directement le pharmacien sous déduction d'une éventuelle participation légale aux coûts (franchise et quote-part).

Le Conseil d'Etat rappelle ici qu'en application de l'article 14 LPC, chaque bénéficiaire de PC peut demander le remboursement de la quote-part et de la franchise facturée par la caisse-maladie dans la limite de sa quotité annuelle. En outre, plusieurs pharmacies romandes consultées fournissent aisément des informations concernant la possibilité de réaliser une cession de créance en leur faveur, des formulaires ad hoc étant mis à disposition du grand public à travers leur site internet.

*5. Quelle information et quelles mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il si une situation comparable à celle de 2014 se produit à nouveau vu la prime de référence ?*

Réponse: Une mesure consisterait à augmenter le subside des bénéficiaires PC. Elle coûterait plusieurs millions par an et cette piste n'est pas envisagée. Une autre option consisterait à relever la franchise et la limite des Fr. 1'000.- (quote-part et franchise), actuellement remboursable ; cette option se heurte au fait que pour les assurés qui consomment beaucoup de médicaments, elle revient plus cher à la collectivité car le rabais de franchise est inférieur au risque.

Enfin, Mme la députée Margrit Kessler, Conseillère nationale, a déposé en mars 2013 une motion demandant l'introduction du système tiers payant pour les médicaments. Cette motion a été soutenue par les deux Commissions de santé et de sécurité sociale. Elle pourrait donc être rapidement concrétisée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Ginette Duvoisin et consorts demandant au Conseil d'Etat de renforcer et**  
**d'élargir les missions de l'IST (Institut universitaire romand de santé au travail)**

***Rappel du postulat***

*L'ordonnance 3 relative à la loi sur le travail précise à l'article 2 que l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer, d'améliorer et de garantir la santé physique et psychique des travailleurs.*

*En dix ans, la charge qui pèse sur les travailleurs a augmenté de manière drastique. Burn out, stress, dépression ou encore harcèlement sont autant de manifestations de mal être au travail. Et si les statistiques officielles font défaut, certains indicateurs sont sans équivoque, notamment l'augmentation des maladies professionnelles, qui commence à préoccuper les assureurs. L'individualisation des rapports de travail, le manque de reconnaissance, l'engagement total de l'individu au service de l'entreprise, la précarisation liée à la crise et aux bouleversements technologiques engendrent la souffrance.*

*Les autorités compétentes en la matière doivent davantage se préoccuper de ce phénomène en ordonnant des mesures efficaces de protection de la santé des travailleurs. Le service cantonal de l'emploi en collaboration avec les entreprises doit mettre en place des mesures de prévention et mener une politique active en faveur de la promotion de la santé et de la sécurité au travail, notamment en matière de médecine du travail.*

*L'institut universitaire romand de Santé au Travail a pour mission l'enseignement, la recherche, l'expertise et le conseil, ainsi que la promotion dans le domaine de la santé au travail. Cet organisme n'a aucune tâche de contrôle et d'inspection et ne peut agir sur le terrain qu'en tant que consultant ou expert. Affilié aux universités de Lausanne et de Genève, l'IST est une fondation de droit privé, soutenue principalement par les cantons de Vaud et Genève. Il agit uniquement sur mandat des entreprises, il propose des formations sur mesure, aide à la résolution concrète de problèmes, soutient le développement des individus et des organisations dans leurs efforts pour concilier travail et santé. Il édite des publications, des brochures à l'intention des entreprises, des employés, des apprentis.*

*Cet organisme mérite d'être mieux connu, ses missions doivent être renforcées et élargies.*

*Le présent postulat vise à demander au Conseil d'Etat de fournir un rapport sur ses objectifs en matière de*

- développement de la médecine du travail dans le canton*
- promotion de la médecine du travail dans le canton*
- renforcement des collaborations entre le DEC et le DSAS afin de consolider et soutenir les mandats de l'institut universitaire romand de santé au travail (IST)*

## **1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

Le postulat de Mme la Députée Ginette Duvoisin a fait l'objet d'un rapport intermédiaire présenté en date du 24 janvier 2012 au Grand Conseil, qui en a pris connaissance et l'a accepté. Ce rapport était structuré en deux parties : la première, présentant un état des lieux du domaine de la santé au travail dans le Canton de Vaud la deuxième présentant les différents travaux en cours à l'IST.

Le rapport final reprend les éléments utiles du rapport intermédiaire et tient compte des résultats des travaux menés ces deux dernières années par le CHUV et la Faculté de biologie et de médecine de l'UNIL. Il donne des précisions sur l'état du domaine de la santé du travail aujourd'hui et ajoute des compléments spécifiques sur l'IST.

Il est rédigé en quatre parties:

1. Acteurs du domaine de la santé au travail ;
2. Objectifs de l'IST à compter de 2013
3. Développements en relation avec les trois domaines spécifiés par le postulat
4. Conclusions.

### **1.1 Acteurs du domaine de la santé au travail**

Le Conseil d'Etat rappelle les points principaux relevant du cadre légal et de la structure organisationnelle tels que définis par les institutions fédérales et cantonales en matière de sécurité et de santé au travail. La protection de la santé et de la sécurité au travail n'est pas exclusivement confiée au domaine de la médecine du travail.

La protection de la santé des travailleurs est une science (appliquée), par essence, pluridisciplinaire. Le dispositif légal suisse ne prévoit d'ailleurs pas que la protection de la santé et sécurité au travail soit exclusivement confiée au seul médecin du travail, mais à un ensemble de spécialistes dont les tâches et compétences varient en fonction de leurs spécialités. Il s'agit des médecins du travail, des hygiénistes du travail, des chargés et ingénieurs de sécurité, mais aussi des ergonomes et psychologues du travail. Ensemble, ils font face à la très grande variété des facteurs de risques (physiques, psychiques, mécaniques, chimiques, etc.) rencontrés en milieu professionnel.

Pour tous ces différents acteurs, les enjeux sont les suivants:

Les maladies et les accidents professionnels génèrent un coût non négligeable. Une commission européenne a estimé qu'ils représentent environ 3% du PNB (les coûts des maladies associées au travail, comme les troubles musculosquelettiques (TMS) et les maladies liées au stress n'étant pas compris). En Suisse, les coûts totaux des maladies associées au travail ont été estimés à 16 milliards de francs (Conne-Perréard & Usel, 2001). Récemment, le coût économique des TMS liés au travail (frais médicaux non compris) a été évalué à 4 milliards de francs par an (Läubli & Müller, 2009). Le projet de la 6<sup>ème</sup> révision de la loi sur l'assurance invalidité (AI) vise par ailleurs à renforcer les efforts entrepris sur le retour au travail. Sur sol vaudois, voire romand, le périmètre d'activités peut concerner les entreprises privées du canton, l'Etat de Vaud et ses services, ainsi que l'Etat en tant qu'employeur.

Outre la loi sur le travail (LTr) et ses ordonnances, ainsi que la loi sur l'assurance accident (LAA), la directive fédérale MSST (médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité au travail), que les cantons doivent suivre et appliquer, précise les règles pour le recours aux médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité au travail. Cette directive s'applique à toutes les entreprises, y compris l'administration cantonale vaudoise, en tant qu'entreprise forte de plus de 30'000 collaborateurs. La législation vaudoise actuelle ajoute en sus au système fédéral certaines précisions quant aux buts poursuivis et aux mécanismes pour la promotion de la santé au travail des employés de l'Etat de Vaud.

L'autorité de surveillance pour la santé au travail dans notre canton est le Service de l'emploi (SDE) qui a pour mission de surveiller les entreprises privées sur le territoire vaudois. A ce titre, il veille à la

protection des employés dans les entreprises en matière de durée de travail et de repos, de santé physique et psychique, d'hygiène et d'ergonomie. Il s'assure également que des mesures efficaces de prévention des accidents professionnels soient mises en œuvre. Il est également en charge de la surveillance du travail au noir. Au niveau fédéral, la coordination de la LTr est assurée par le SECO (Secrétariat fédéral à l'économie) et plus précisément par l'Inspection fédérale du travail.

La SUVA, quant à elle, assure des missions en matière de promotion de la sécurité au travail, de prévention des accidents et maladies professionnelles, missions définies dans la loi fédérale sur l'assurance accident (LAA) et son ordonnance spécifique (OPA). En conséquence, la SUVA a la compétence d'instaurer pour certaines catégories d'entreprises privées ou types de travaux des examens préventifs médicaux.

S'agissant de l'employeur secteur public, le Service de la santé publique (SSP) dispose d'une unité de santé au travail (UST) pour les travailleurs de l'Administration cantonale vaudoise uniquement. Le CHUV, en tant qu'employeur et service de l'Etat, dispose quant à lui depuis de nombreuses années de son propre service de médecine du travail. Des précisions sur ces deux instances sont fournies plus loin.

Enfin, il existe l'Institut Universitaire Romand de Santé au Travail (IST), fondation de droit privée, affiliée aux universités de Lausanne et Genève. Il a d'une part des missions académiques de formation et de recherche. Il assure d'autre part une mission de promotion de la médecine du travail et la santé au travail et il fournit des prestations d'experts sur mandat des entreprises ou de l'Etat en tant qu'employeur. Cet organisme n'a aucune tâche de contrôle ou d'inspection et ne peut agir sur le terrain qu'en tant que consultant ou expert.

De manière générale, la plupart des tâches relevant de la protection de la santé au travail sont couvertes par les structures actuelles, au sens strict de la sécurité telle que la promeut de manière très visible la SUVA. Toutefois, la prévention des risques chroniques et psychosociaux qui peuvent conduire à des maladies liées au travail reste peu développée il y a clairement une sous dotation dans certaines activités avec une pénurie de personnel, tel que par exemple les médecins du travail, les hygiénistes ou les ergonomes.

Les instances énumérées ci-avant, actives en matière de protection de la santé des travailleurs, sont appelées à évoluer en fonction des risques, des besoins, des exigences légales et des connaissances actuelles en la matière. Pour conclure ce 1<sup>er</sup> chapitre, voici de façon synthétique, les missions actuelles des différents acteurs en Suisse Romande:

- surveiller, dénoncer, prendre des mesures quant aux risques avérés et aux problèmes factuels qui se présentent, contrôler les mesures MSST : SUVA, SDE, SECO.
- conseiller les entreprises sur le terrain, identifier les risques, les évaluer, proposer des mesures correctives et/ ou préventives : Spécialistes indépendants, IST, SUVA, SDE.
- promouvoir (concepts et communication de ceux-ci) l'amélioration des conditions de travail et la santé-sécurité au travail : SUVA, IST.
- collaborer aux mesures d'intégration professionnelle, retour au travail, maintien en emploi de travailleurs avec modifications de leur capacité de travail pour raison de santé : UST, Médecine du personnel CHUV, SDE, IST.
- faire de la recherche, identifier les risques et pathologies émergentes : IST.
- former les médecins et les autres professionnels de la santé : IST et UST ainsi que Médecine du personnel du CHUV comme terrain de formation pratique.

## 1.2 Objectifs de l'IST à compter de 2013

L'IST est une fondation de droit privé, fondée en 1994. Il compte environ 60 collaborateurs/trices, principalement des hygiénistes du travail (ingénieurs en physique, chimie et biologie), des médecins et des ergonomes. Il est logé dans les murs du CHUV, auquel il est affilié via le Département universitaire de médecine et santé communautaires (DUMSC). Son budget (2012) est d'environ 10 mio de francs, dont:

- 4,6 mio financés par l'Etat de Vaud, via le CHUV
- 0,8 mio par Genève
- 1,2 mio par des activités de services facturées
- 3,4 mio provenant de fonds de recherche.

L'IST est aussi un des centres collaborateurs de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) dans le domaine de la santé au travail.

Une évaluation a été menée en 2011-2012 sur mandat de la Faculté de biologie et de médecine de l'Université de Lausanne et de la Faculté de médecine de l'Université de Genève. Celle-ci portait sur le rôle et les missions de l'IST dans le paysage cantonal et romand, ses activités d'expertise, ainsi que ses activités scientifiques. Le bilan des activités d'expertise de l'IST a notamment été réalisé par des discussions approfondies avec les clients actuels et potentiels de l'IST. L'appréciation de la recherche et des autres tâches académiques de l'IST a été menée par le Prof. Rantanen de Finlande, qui jouit d'une renommée internationale dans le domaine de la santé au travail.

Globalement, cette évaluation a mis en évidence les points suivants:

- La stratégie de l'IST correspond bien aux préoccupations modernes de la santé au travail et aux besoins de la Suisse. L'équilibre entre les quatre grandes missions de l'IST que sont la recherche, l'enseignement, les services et la promotion de la santé au travail est adéquat. Ces différentes missions s'alimentent entre elles du fait de la nature multifonctionnelle des groupes.
- Le caractère unique de son activité (lié à l'absence d'autre entité équivalente sur le plan national) en effet, il n'existe pas d'autres centres équivalents en Suisse, l'institut de Zürich, dirigé par le Prof. Krueger ayant fermé en 2004.
- Considérant la position unique de l'IST, les ressources dont dispose l'IST sont trop limitées au regard de l'ampleur du champ à couvrir (population des travailleurs, nombre d'entreprises en Suisse) et des enjeux sanitaires. Les ressources académiques dédiées à cette thématique en Suisse sont inférieures à celles des autres pays d'Europe occidentale.
- L'IST offre à la population et aux entreprises vaudoises et romandes des prestations de service de grande qualité.
- Malgré sa notoriété académique, les entreprises connaissent peu les prestations et ressources disponibles au sein de l'IST.
- Malgré la carence actuelle de spécialistes, seuls 5 médecins spécialisés en santé au travail sont formés par année dans le cadre du MAS actuel de l'IST. L'offre de formation postgraduée existe, mais elle est lourde et exigeante.

Ces constats ont conduit l'IST à renforcer certains axes de développement et à élaborer de nouvelles mesures pour faire face à l'évolution des besoins.

L'IST vise, d'ici à 2015, à consolider son rôle de partenaire solide et crédible il se positionne comme le centre d'expertise et de référence en matière de santé et de sécurité au travail en Suisse et veut ainsi contribuer à l'amélioration continue de ce domaine.

Sa mission est de faire progresser les connaissances et de proposer des stratégies, des services et des

actions pluridisciplinaires devant conduire à prévenir les atteintes à la santé à la place de travail. Il doit en résulter une amélioration des conditions de travail (contexte de l'entreprise, conditions contractuelles du droit du travail, organisation du travail, procédés de travail, infrastructure, culture et climat de travail) et, partant, une amélioration de l'état de santé et de bien-être de la population dans son milieu professionnel.

Ses efforts vont se déployer d'ici 2015 sur les 4 axes stratégiques ressortant de sa mission et un axe de développement de ses structures et de son organisation. Ils sont présentés ci-dessous, avec des objectifs pour les illustrer. Notons qu'il y a davantage d'objectifs que ceux présentés ici, déclinés de manière précise et quantitative, avec un suivi par des indicateurs ad hoc.

L'objectif est également de donner une nouvelle orientation à l'IST en lui donnant une dimension nationale forte à terme, l'institut veut également être présent en Suisse allemande et en Suisse italienne. Ceci devant lui permettre de gagner en notoriété, de disposer de plus de moyens pour renforcer la recherche et offrir une palette de prestations plus large (enseignement, prestations aux entreprises et travailleurs) et ainsi atteindre des masses critiques.

### **1er axe de mission**

**Mener une recherche de pointe de niveau académique** au plan diagnostic et intervention dans les domaines de l'environnement professionnel et de médecine du travail.

L'IST entend devenir un pôle de compétence reconnu à l'international grâce à la qualité de ses chercheurs, de ses projets de recherches pluridisciplinaires et de ses publications " peer-reviewed" dans les domaines de l'hygiène, de la médecine du travail et de l'épidémiologie de la santé au travail.

L'évaluation de l'IST, réalisée par la Faculté de biologie et de médecine de l'Université de Lausanne, a également conduit à l'activation de la nomination d'un Professeur en hygiène du travail. Suite à la décision du Conseil de Direction UNIL-CHUV du 13 mars 2013, le Décanat a mis sur pied un concours pour la succession du Prof. Guillemin à l'Institut de santé au travail. A l'issue du processus de recrutement, la décision, du ressort du Conseil de Direction UNIL-CHUV, devrait tomber au printemps 2014. L'entrée en fonction de la personne retenue dépendra ensuite du délai de résiliation auprès de son employeur actuel.

Dans un deuxième temps, le recrutement d'un troisième professeur en épidémiologie de la santé au travail est envisagé dans le cadre de la future école romande de santé publique.

### **2ème axe de mission**

**Dispenser un enseignement** pré-gradué et post-gradué de qualité destiné aux hygiénistes du travail, médecins du travail, médecins généralistes et autres acteurs de la santé et sécurité au travail. Il est complété par une **formation continue** adaptée aux besoins de tous les professionnels concernés par les problèmes de santé et sécurité au travail.

L'IST veut ainsi se doter d'une offre suffisante et de grande qualité, pour répondre aux besoins et attentes des autorités et des professionnels des différentes régions de Suisse. Il a pour ambition de former plus de médecins à la médecine du travail et d'étoffer le programme de formation post-graduée et continue destinée aux professionnels de la santé au travail.

Dans cette perspective, l'IST dispense depuis juin 2013 des séminaires de formation continue aux médecins du travail via le Réseau Romand de Médecine du Travail. Un catalogue de formation continue, destinée aux préventeurs, médecins de premier recours, médecins du travail, et autres médecins spécialisés est proposé par l'IST depuis octobre 2013. De plus, une formation sera proposée au niveau romand, dès 2014, aux médecins désireux d'obtenir un certificat de formation complémentaire en médecine d'entreprise. Par ailleurs, l'IST participe activement depuis 1993 à la formation certifiante des médecins du travail et hygiénistes du travail dans le cadre du MAS, puis du DAS en santé au travail dès 2014.

Enfin, l'IST intégrera l'Ecole romande de Santé publique. Celle-ci fait l'objet d'une convention (signée récemment) entre les universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel, ainsi que les HUG, le CHUV et l'IST, pour une collaboration dans l'enseignement, la recherche et l'expertise. Elle vise à organiser les domaines de compétences (les domaines de la santé au travail et l'hygiène environnementale y sont mentionnés explicitement), entre les partenaires et à utiliser de manière optimale les ressources (humaines, matérielles et financières, etc.) de chacun dans le but de développer ensemble une offre de formation cohérente et attractive, une recherche de haute qualité avec une visibilité nationale et internationale ainsi qu'une expertise dans le domaine de la santé publique à l'intention des pouvoirs publics.

### **3ème axe de mission**

**Fournir des prestations de services** en hygiène du travail, ergonomie et médecine du travail qui répondent aux problématiques complexes et pluridisciplinaires des entreprises et des travailleurs.

L'IST veut maintenant accélérer le transfert des expériences de recherche dans le domaine de la santé et de l'environnement de travail (hygiène) en prestations de services destinées aux entreprises et à leurs collaborateurs.

L'IST se focalise en priorité sur les prestations à forte valeur ajoutée nécessitant une approche multidisciplinaire et le recours à un plateau technique de niveau universitaire. La palette des prestations répond aux besoins des entreprises et des travailleurs toutefois, l'IST prévoit d'élargir la palette des prestations dans les secteurs suivants : ergonomie, facteurs psycho-sociaux, hygiène et qualité de l'air, biomonitoring, etc, et de mieux faire connaître aux entreprises les prestations de qualité et pluridisciplinaires qu'offre l'IST.

En collaboration avec le Service de psychiatrie communautaire du CHUV, l'IST a mis sur pied, depuis 2011, une consultation innovante, "souffrance au travail", destinée aux personnes victimes de stress, d'épuisement, de burn out, de mal-être ou qui subissent des conflits interpersonnels ou du harcèlement. La phase pilote de cette consultation s'est terminée en octobre 2013, son évaluation et actuellement en cours. Une cinquantaine de patients ont été accueillis jusqu'en mars 2013. Malgré la publicité limitée faite autour de son démarrage, la consultation a rapidement fait le plein, indiquant qu'elle répond à un réel besoin. Un élargissement de cette activité semble nécessaire pour faire face à la demande, aborder les situations de souffrance au travail de façon plus précoce (env. 90% des patients accueillis étaient déjà en arrêt de travail) et mieux sensibiliser les médecins de premier recours à cette thématique.

### **4ème axe de mission**

**Remplir une mission de santé publique** en développant une expertise dans l'évaluation et la gestion des risques sanitaires, via, d'une part, des activités de prévention des accidents et maladies liés au travail, et d'autre part, de promotion de la santé au travail.

L'IST assure une veille scientifique et renforce son rôle d'aide à la décision et pour l'établissement de normes, recommandations et actions de prévention.

Il participe activement à des instances d'expertises suisses et internationales visant à l'élaboration de référentiels, de méthodes ou de recommandations à même de soutenir les pouvoirs publics dans leurs actions de prévention des risques professionnels. Il s'agit enfin de mieux soutenir les décisions des autorités (aide à la décision) et anticiper avec les entreprises la mise en application des changements législatifs dans le domaine de la santé au travail (aide à la mise en place).

L'IST veut en outre augmenter les mesures de prévention, en collaboration avec des organismes tels que la SUVA.

### **5ème axe de développement interne**

**Devenir une organisation flexible et performante** à même de croître et de répondre aux défis actuels

et futurs de la santé et sécurité au travail.

L'institut adapte son fonctionnement à ses ambitions en augmentant la performance interne de l'organisation, notamment en améliorant les structures et les processus, en redéfinissant les responsabilités et les plateformes de coordination, et en renforçant la gestion par projets/programmes.

Le financement est actuellement vaudois (4.6 mio de frs) et genevois (0.8 mio de frs). Les autres cantons romands sont représentés au sein du Conseil de fondation depuis 1994, sans apport de financement. Une recherche de fonds et des demandes de participations de ces autres cantons sera initiée.

De par sa situation unique en Suisse depuis 2004 et son rôle central d'expertise dans le domaine de la santé au travail, un financement de la Confédération doit également être envisagé.

En conclusion, ces missions renouvelées, ces axes renforcés et les projets qui en découlent sont bien en ligne avec le postulat Ginette Duvoisin et consort qui mentionne que l'IST "mérite d'être mieux connu, ses missions doivent être renforcées et élargies".

### **1.3 Développement en relation avec les trois domaines spécifiés par le postulat**

#### *1.3.1 Développement de la médecine du travail dans le canton*

##### **L'Etat en tant qu'employeur**

###### **Etat de Vaud**

Les dispositifs mis en place au niveau cantonal pour permettre de soutenir la santé physique et psychique des travailleurs de l'Etat doivent lui permettre, en tant qu'employeur, de faire face aux transformations en cours dans le monde du travail.

L'Etat de Vaud en tant qu'employeur a entrepris dans les années passées des actions de déploiement de la médecine du travail pour l'administration, sous la responsabilité de l'Unité Santé au Travail (UST). Sa mission est double. D'une part, elle collabore avec le secteur case management du Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) au programme de gestion des situations d'incapacité de travail de longue durée en fournissant des évaluations des situations de travail afin d'identifier les mesures d'adaptation utiles.

D'autre part, l'UST gère la prévention primaire, en intervenant auprès de différents services de l'Etat pour des vaccinations, des examens médicaux pour les travailleurs de nuit et de la prévention en cas de risques spécifiques.

S'agissant de l'organisation générale de la MSST, l'Etat de Vaud adhère à la solution de branche "santé et sécurité au travail dans les administrations cantonales et fédérales". Cette solution inter-cantonale qui regroupe 93'000 employés (hors hôpitaux et universités), est partagée par l'ensemble des Cantons Romands ainsi que par la confédération..

###### **CHUV**

Le CHUV dispose de son propre service de médecine du travail qui, depuis 2006, s'est progressivement élargi avec l'engagement de médecins du travail et d'autres spécialistes de la santé et de la sécurité au travail. Les hôpitaux régionaux ont aussi commencé à instaurer des services de médecine du travail. Le service du CHUV assure des prestations médicales telles que la surveillance des travailleurs exposés à certaines nuisances, des actions de terrain telles que l'évaluation des risques professionnels, la formation du personnel, la participation à l'aménagement des postes de travail, etc.

La collaboration entre l'IST, l'UST et la médecine du travail du CHUV se concrétise autour de l'accueil des médecins assistants en formation. Ils suivent la formation à l'IST et trouvent un terrain d'application à l'UST et à la médecine du travail du CHUV.

L'IST, l'UST, la Médecine du personnel de la ville de Lausanne et à terme la médecine du personnel du

CHUV se sont récemment dotés d'un même logiciel de gestion des dossiers de médecine du travail (outil "Medtra", actuellement en cours de paramétrage). Le partage de cet outil commun facilitera la communication et les échanges entre les acteurs de la santé au travail. Il devra dans un deuxième temps favoriser l'exploitation des données issues de la consultation à des fins de veille des pathologies émergentes et faciliter le tournus des médecins assistants.

### **L'Etat en tant que garant de la formation des professionnels de la santé au travail**

Si le développement de la médecine du travail et de la santé au travail s'est bien amorcé au sein de l'administration de l'Etat, ce n'est pas encore forcément le cas dans toutes les entreprises privées du Canton de Vaud. Pour faire face à leurs obligations légales (p.ex. examens pour les travailleurs de nuit), elles font généralement appel à des médecins indépendants sur mandat. Faute de spécialistes, les entreprises peinent à recourir à des médecins du travail ou à des hygiénistes du travail, alors que l'article 11a de l'Ordonnance sur la prévention des accidents (OPA) les oblige à faire appel à des médecins du travail et autres spécialistes de la sécurité au travail lorsque la protection de la santé des travailleurs et leur sécurité l'exigent.

Il est vrai que la pénurie de spécialistes en Suisse est importante, à l'exception peut-être des chargés et ingénieurs de sécurité. Selon le SSP, on compte en Suisse 1 médecin du travail pour 30'000 employés, et dans le canton de Vaud nous en sommes à 1 pour 17'150, dont seulement 3 médecins du travail indépendants. En parallèle, nos voisins français, disposent de 1 médecin pour 3'000 employés. Des constats similaires peuvent être faits pour les hygiénistes du travail et ergonomes.

En résumé de ce point 3.1, l'apport de l'IST au développement de la médecine du travail dans le canton est constitué:

- d'une part par la collaboration avec les terrains d'application que sont l'UST et la médecine du personnel du CHUV,
- d'autre part, par l'enseignement (mise en place du DAS en santé au travail, formation continue des médecins généralistes, etc.)
- enfin, sa participation aux bases de données issues de Medtra permet d'envisager des perspectives intéressantes à l'avenir.

Dans le but de répondre au manque de personnel formé, l'IST va poursuivre ses efforts afin d'augmenter progressivement le nombre de postes de formation en médecine du travail. Ceci sera réalisé que dans le cadre du développement global de ses activités et de leur équilibre. L'objectif serait de pouvoir offrir 10 places de formation de médecins assistants d'ici la fin de la législature, alors qu'il en existe actuellement 6.

#### *1.3.2 Promotion de la médecine du travail dans le canton*

L'organisme de promotion principal sur le terrain est la SUVA. L'IST a un rôle plus en amont, de conseil institutionnel, de formation continue, de participation aux commissions d'experts pour l'élaboration des référentiels.

Actions de promotion réalisées par l'IST:

- formation auprès des relais (les acteurs dans les entreprises) sous forme de journées de conférences et de formation = forme de promotion auprès de ceux qui peuvent ensuite avoir une action ou une influence au niveau de l'entreprise.
- plus en amont : participation à des instances d'expertise, telle que Commission des valeurs limites suisse.

La recherche appliquée constitue précisément un moyen utile et efficace de promotion, par le mécanisme suivant, déjà opérationnel : le SECO, l'OFSP et la SUVA financent des projets, confiés à l'IST, qu'ils ne peuvent conduire eux-mêmes. L'IST, qui dispose des compétences, est mandaté pour

ces projets. Les résultats représentent ensuite du matériel très utile pour des campagnes de promotion et de communication de santé au travail, qui sont ensuite portées par le mandant du projet,

Par ailleurs, les nouvelles formations post grades, qui seront mises en route en 2013/2014 par l'IST en collaboration avec l'UST et l'Université de Genève, visent aussi la promotion de la santé au travail dans le canton et sur toute la Suisse romande.

Des développements sont aussi possibles dans le domaine de sécurité (accident) au travail. La SUVA est très active dans le domaine de l'accidentologie en matière de prévention, de promotion et de formation ; la SUVA est aussi le principal formateur des ingénieurs de sécurité. Il n'y a toutefois pas de recherche universitaire dans ce domaine. Cette lacune constituerait dès lors une opportunité pour l'IST de collaborer avec la SUVA dans le domaine de l'accidentologie, en apportant ses compétences académiques.

### *1.3.3 Renforcement des collaborations entre le DEC et le DSAS afin de consolider et soutenir les mandats de l'Institut universitaire romand de Santé au Travail (IST)*

Une convention avec l'Inspectorat du travail de l'Etat de Vaud (du SDE), qui définit le cadre des mandats confiés à l'IST, de façon à permettre le recours aux spécialistes et aux prestations de l'IST de manière plus cadrée, a été signée en septembre 2012. Sa mise en œuvre contribue à renforcer et développer les collaborations entre les services de l'Etat.

Le contenu de l'accord porte sur l'intervention de spécialistes de l'IST (principalement médecins et hygiénistes) sur demande de l'inspection du travail. La prestation convenue est un conseil ponctuel ainsi qu'une expertise, pour un maximum de 50 heures par année.

Vu le peu de demandes à ce jour (1 à 2 depuis septembre 2012), une information sur l'identification des besoins et les réponses possibles va être organisée par l'IST, notamment sous forme de rencontres informatives, afin de stimuler la demande de la part de l'Inspectorat.

Le renforcement, planifié, de la mission de santé publique de l'IST devrait stimuler des actions communes entre l'IST et le DEC, le DSAS et la SUVA. L'IST a élaboré des pistes de réflexion dans ce sens.

## **1.4 Conclusion**

Les transformations en cours dans le monde du travail posent de nouvelles questions et mettent les entreprises face à de nouveaux problèmes. Les dispositifs mis en place par l'IST vont permettre d'y répondre, en collaboration avec les partenaires de la santé du travail. Ils visent à soutenir plus efficacement les entreprises dans leur mission d'améliorer et de garantir la santé physique et psychique de leurs travailleurs.

Les stratégies prévues pour le développement de l'IST vont se déployer progressivement jusqu'en 2015. Elles répondent aux attentes et besoins exprimés par les entreprises et les professionnels concernés par la santé au travail, tels qu'ils ont été recueillis pendant les entretiens accompagnant l'évaluation de l'IST.

Les travailleurs eux-mêmes pourront bénéficier de prestations de l'IST (préventions, promotion de la santé, consultation souffrance au travail, informations,...) qui doivent pouvoir les aider à mieux faire face à un environnement professionnel toujours plus exigeant.

Enfin, plusieurs dispositifs ont déjà été mis en place au niveau cantonal pour soutenir la santé physique et psychique des travailleurs de l'Etat. Ils devraient lui permettre, en tant que plus important employeur du canton, de faire face aux transformations en cours dans le monde du travail.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 novembre 2013.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Ginette Duvoisin et consorts  
demandant au Conseil d'Etat de renforcer et d'élargir les missions de l'IST (Institut  
universitaire romand de Santé au Travail)**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 11 avril 2014.

Présent-e-s : Mmes Catherine Aellen, Sonya Butera, Christa Calpini, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan (en remplacement de Vassilis Venizelos), Catherine Roulet (présidence). MM. Jérôme Christen (en remplacement d'Axel Marion), Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Jacques-André Haury, Rémy Jaquier, Michel Miéville, Werner Riesen, Filip Uffer, Philippe Vuillemin.

Excusés : MM. Axel Marion, Vassilis Venizelos.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Brigitta Danuser, Directrice de l'Institut universitaire romand de santé au travail (IST), Stéphanie Monod, Cheffe du Service de la santé publique (SSP). MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Pierre-François Leyvraz, Directeur général du CHUV, David Vernez, Directeur a.i. de l'IST, Karim Boubaker, Médecin cantonal.

**2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Ce postulat a déjà fait l'objet d'un rapport intermédiaire en janvier 2012, comprenant un état des lieux du domaine de la santé au travail et une présentation des travaux en cours à l'IST.

Le rapport final rappelle l'existence des différents acteurs du domaine de santé au travail, ainsi que les objectifs et missions de l'IST.

En introduction lors de la séance, la directrice de l'IST ainsi que le directeur ad intérim, nous présentent les enjeux de la santé au travail en Suisse, les différents acteurs, l'IST et ses axes de développement : la recherche, l'enseignement, les services et expertises et enfin le positionnement en santé publique.

**3. POSITION DU POSTULANT**

La postulante se dit satisfaite du rapport, complet et bien rédigé ainsi que de la présentation. Elle salue l'évolution positive de la situation depuis le dépôt de son postulat en décembre 2009, tout en soulignant la nécessité de poursuivre les efforts qui sont de développer la médecine du travail, présente dans le secteur public mais pas encore dans toutes les entreprises privées, de nourrir le site Internet de l'emploi du Canton de Vaud en informations à ce sujet, d'améliorer les Conventions collectives de travail (CCT) en matière de sécurité, prévention des accidents et santé au travail, etc. En dépit des progrès constatés, la vigilance reste de mise (métiers à hauts risques, stress et burnout comme facteurs de plus en plus marquants de souffrance au travail).

#### 4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs questions sont suscitées par la présentation.

Un commissaire s'étonne des chiffres donnés qui lui semblent exagérés et regrette l'absence de données sur l'évolution à long terme des tendances observées, ainsi il pose la question suivante :

*Quelle sont vos sources au sujet des données fournies ? Par exemple, le chiffre de 602 décès en 2011 suite à des accidents professionnels, ou le coût (environ 20 milliards par an) des pathologies liées au travail mais pas reconnues en tant que maladies professionnelles, présente-il une validité dépassant la seule tentative de justifier l'existence de l'IST et son développement ?*

La direction de l'IST précise que le chiffre des décès dus à des accidents professionnels provient des statistiques réalisées par la SUVA, selon une méthodologie stricte (le lien causal entre mort et accident professionnel est établi). Quant au coût de 20 milliards, il s'agit de l'estimation 2010 fournie par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) lui-même (10 milliards dus au stress + 10 milliards dus aux troubles musculo-squelettiques). Ce montant ne tient pas compte d'autres maladies liées au travail. De plus, il ne prend en principe en considération que les coûts occasionnés par les entreprises. L'IST a fourni après la séance de commission les sources utilisées.<sup>1</sup>

Pour ce commissaire, les chiffres élevés de la SUVA doivent être interprétés avec précaution. Ils pourraient en effet inclure des cas d'accident ayant eu lieu au travail mais pas étroitement liés aux conditions de travail ou au degré de dangerosité du métier exercé. Le directeur général du CHUV lui signale l'existence de définitions reconnues et précises des notions de profession plus ou moins dangereuse et d'accident du travail, ceci notamment en lien avec la loi sur l'assurance accident et son interprétation par les assureurs.

Le postulat porte sur le stress au travail, le burnout et la dépression qui peuvent en résulter, et peu sur les accidents de chantier. Dans cette perspective, *la consultation « souffrance au travail », créée pour les travailleurs, jouit-elle d'une visibilité suffisante auprès de ces derniers ? L'offre de services est-elle à disposition de tous les employés, tant du secteur privé que du secteur public ? L'indépendance de la consultation vis-à-vis de l'employeur est-elle assurée ? Quelles formes de prise en charge sont proposées ?*

Tout d'abord, la direction de l'IST souligne que, si les risques psychosociaux liés en particulier à l'organisation du travail forment bel et bien des risques émergents dont il importe de tenir de plus en plus compte, les risques « traditionnels » existent toujours. Une enquête européenne montre que le nombre de travailleurs exposés à ce type de risques reste constant : des pollutions/intoxications dans l'industrie lourde on passe désormais, par exemple, aux problèmes cutanés et respiratoires des coiffeurs en raison des produits qu'ils utilisent. Concernant la consultation « souffrance au travail », les prestations proposées sont ouvertes à tous et pas uniquement aux employés de l'Etat. La moitié des personnes qui consultent viennent d'elles-mêmes. L'autre moitié comprend des personnes qui y sont adressées par leur médecin. Seul un très faible nombre de personnes sont envoyées par l'inspectorat du travail. Les consultations ont lieu dans les locaux de l'IST à Epalinges, sans liens avec l'entreprise qui peut toutefois être contactée pour autant que le patient le souhaite (ce qui est rare). Les frais de consultation sont remboursés par l'assurance maladie. La prise en charge, toujours personnalisée, s'appuie sur un réseau étendu d'une vingtaine d'entités spécialisées. Elle peut aller de la consultation unique (avis, conseils, orientation) à un véritable suivi souvent pluridisciplinaire.

Les assurances proposent aux employeurs des services de détection précoce qui, souvent, rencontrent l'opposition des collaborateurs. *Aussi, et compte tenu du caractère relativement récent de ce type de dispositif, l'IST a-t-il mené des enquêtes sur la question (degré d'application des mesures existantes,*

---

<sup>1</sup> - Statistiques des accidents LAA 2013

- Conditions de travail et maladies de l'appareil locomoteur : Estimation du nombre de cas et des coûts macro-économiques pour la Suisse, 2009

- Les coûts du stress par entreprise, 2003 :

<http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00008/00022/01511/?lang=fr>

*degré de précocité des détectations menées, suivi des actions menées par les administrations publiques et par les entreprises privées, résultats obtenus) ?*

En premier lieu, la direction de l'IST insiste sur le fait que toute prévention primaire des risques psychosociaux en entreprise implique avant tout la volonté de celle-ci à s'engager dans une démarche certes fructueuse mais complexe. L'expérience montre que la détection précoce, qui relève en l'occurrence de mandats octroyés à l'IST par l'assurance invalidité concernant des personnes encore en emploi, donne des résultats très mitigés (image négative liée à l'assurance invalidité ; réticences multiples des employeurs, des employés et des médecins). En fait, la détection précoce commencerait à fonctionner pour le dépistage des maladies psychiques graves essentiellement. Les derniers chiffres peuvent être consultés dans le rapport de l'OCDE « Santé mentale et emploi : Suisse ».<sup>2</sup>

*En matière de prévention des risques psychosociaux (stress, burnout...), l'IST propose-t-il des formations continues à l'attention des ressources humaines (RH) des entreprises ?*

Un module du DAS (Diploma of advanced studies) proposé par l'IST porte sur la gestion de la santé en entreprise et cherche à toucher particulièrement les RH des grandes entreprises. Si cette formation suscite peu d'intérêt, par contre, d'autres modules de formation continue visent les RH, et les congrès organisés depuis 2004 tous les deux ans par l'IST rencontrent beaucoup de succès auprès des RH.

*De quels moyens dispose un employeur face à un employé qui dysfonctionne et rechigne à envisager un traitement, une reconversion ou une autre solution ?*

Le développement de la consultation « maintien et retour au travail » comprend ce type de préoccupations, et doit avoir une attitude neutre à l'égard des protagonistes. La direction de l'IST souligne ainsi la nécessité d'accord et de collaboration entre l'employé et l'employeur vis-à-vis de ces démarches.

Un commissaire insiste sur le problème de l'indépendance des intervenants, certains médecins ou bureaux de médiation d'entreprise oeuvrent, malgré les beaux discours, plus dans l'intérêt de l'employeur que de celui de l'employé. Pour la direction de l'IST, l'application rigoureuse de la déontologie enseignée devrait garantir l'indépendance et la neutralité des spécialistes, en particulier vis-à-vis de leur employeur.

*L'IST a-t-il des liens avec l'Institut für Arbeitsmedizin (IFA) basé à Baden et qui dispose d'une antenne romande à Pampigny ?*

L'IFA est connu de l'IST qui n'entretient toutefois pas de relation avec lui. La direction de l'IST reconnaît cependant l'intérêt de développer une collaboration qui pourrait peut-être décharger l'IST de certaines tâches.

Le chef du DSAS conclut : le thème de la santé au travail est vaste, notamment en raison de la multiplicité des problématiques ainsi que de la pluralité des acteurs impliqués. Le sujet dépasse ainsi largement ce que peut en dire le rapport du Conseil d'Etat ou les missions de l'IST. Ces dernières se concentrent, vu la taille et les moyens limités, premièrement sur la production de spécialistes en santé du travail (doublement des places de formation post-graduée en médecine du travail, formation continue, etc.) et deuxièmement sur la diffusion des connaissances issues de la recherche.

Le directeur général du CHUV va dans le même sens. La vocation de l'IST est essentiellement académique : recherche et formation. Un lien avec l'action sur le terrain (expertises et divers autres services) s'avère nécessaire à l'IST, comme à toute institution universitaire, pour assurer correctement ses tâches académiques. Le périmètre de cette action sur le terrain doit alors être correctement circonscrit, en fonction de la volonté politique et surtout des ressources allouées. Il reste que, même s'il se développe, l'IST ne peut être en mesure de répondre à l'ensemble des besoins en matière de santé au travail. Aussi, la seule solution consiste à recourir aux réseaux déjà en place ou en cours de déploiement. Le directeur général du CHUV évoque ainsi l'intérêt à faire participer financièrement, en plus de Vaud et Genève, les autres cantons romands partenaires de l'IST.

---

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/fr/els/emp/SanteMentaleEtEmploi-Suisse.htm>

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 4 voix pour, 0 contre et 11 abstentions.*

Le Mont-sur-Lausanne, le 13 mai 2014.

La présidente :  
*(Signé) Catherine Roulet*

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Pascale Manzini et consorts en vue d'aborder de façon exhaustive la**  
**problématique des jeunes mères seules avec leur enfant.**

**Rappel du postulat**

Le postulat Manzini et consorts s'intéresse à la problématique des jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s). Dans son texte, la postulante considère que ces jeunes femmes sont souvent pénalisées par les difficultés qu'elles rencontrent pour se former, trouver un emploi, et avant tout une place d'accueil de jour pour leur(s) enfant(s). Le texte du postulat met également en avant le fait que ces jeunes mères sont soumises à une charge émotionnelle pouvant mener à l'isolement ainsi qu'à des ruptures. Ces situations de détresse se trouveraient aggravées lorsque la famille du jeune parent ne peut pas lui venir en soutien pour la garde et l'entretien de l'enfant, afin que la jeune mère puisse concilier sa vie professionnelle et sa vie de parent. Particulièrement lorsque la grossesse intervient à un très jeune âge, il serait primordial de pouvoir bénéficier d'un encadrement affectif et rassurant.

Afin de pouvoir venir en soutien à ces jeunes, voire très jeunes, mères élevant seules leur(s) enfant(s), la postulante invite le Conseil d'Etat à étudier le projet "Amie" lancé en 2007 par l'Union cantonale des arts et métiers de Bâle-Ville. Ce programme vise à faciliter l'insertion professionnelle des jeunes mères sans formation initiale en leur offrant un encadrement, les soulageant des problèmes de garde de leurs enfants pendant les heures de formation et d'apprentissage, tout en les soutenant dans leur nouveau rôle de mère.

Lors de sa séance du 13 mars 2012, le Grand Conseil a décidé de renvoyer cet objet au Conseil d'Etat. A la demande de la postulante, le texte a d'abord été discuté en commission parlementaire du 21 juin 2012. Une majorité des commissaires a reconnu la problématique et s'est dite prête à soutenir le postulat dans ses deux premières requêtes. La dernière demande a dû être modifiée par rapport au texte initial étant donné qu'il s'agissait d'une demande de réalisation d'un projet, ne correspondant de fait pas à la forme du postulat. Après modification, le postulat a été amendé à l'unanimité des membres de la commission présents. En séance du 20 novembre 2012, le Grand Conseil renvoie le postulat avec un avis contraire et deux abstentions au Conseil d'Etat.

Suite aux discussions menées en commission, Madame la députée Manzini et consorts demandent au Conseil d'Etat:

- 1) De renseigner le Grand Conseil sur le nombre de cas de jeunes, voire très jeunes, mères élevant seules leurs enfants dans le canton de Vaud.
- 2) De présenter au Grand Conseil quelle est la prise en charge de ces jeunes mères vaudoises en difficulté qui reçoivent ou non l'aide sociale.
- 3) D'étudier un projet du même genre que le projet "Amie".

## **1 INTRODUCTION**

Aborder la question des jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s) en lien avec la formation de base, le perfectionnement et l'accès au marché de l'emploi, implique de tenir compte des problématiques spécifiques auxquelles elles peuvent être confrontées. Le manque de formation qualifiante pouvant être un facteur de risque de pauvreté, les jeunes mères qui ont un enfant avant la fin de leur formation encourent le danger de rester financièrement dépendantes, d'autant plus si elles ne peuvent pas compter sur le soutien de leur entourage. L'Etat de Vaud a mis en place diverses mesures accessibles à ce public cible, même si elles ne leur sont pas exclusivement destinées. Lorsqu'elles sont mineures, l'encadrement des jeunes mères est avant tout de la responsabilité du Service de protection de la jeunesse (SPJ) et de l'Office des curatelles et tutelles professionnelles (OCTP). Les jeunes mères seules avec leur(s) enfant(s), qu'elles soient mineures ou majeures, peuvent bénéficier de diverses prestations socio-éducatives, préventives ou communautaires offertes aux familles vaudoises. Pour les jeunes mères bénéficiaires du Revenu d'insertion (RI), le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) a mis en place divers programmes pouvant leur venir en aide, que ce soit pour favoriser leur entrée en formation ou en emploi. Après avoir exposé la prise en charge des jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s) dans le canton de Vaud, le Conseil d'Etat s'est penché sur le programme d'insertion "Amie" proposé aux jeunes mères dans le canton de Bâle-Ville. Bien qu'il y ait de nombreuses forces à relever, tout particulièrement en ce qui concerne les solutions de garde, le Conseil d'Etat estime que le dispositif vaudois assume d'ores et déjà en grande partie des fonctions remplies par "Amie", allant même plus loin sur bon nombre d'aspects.

## **2 CONTEXTE ET SITUATION DES JEUNES MÈRES DANS LE CANTON DE VAUD**

L'expression "jeune parent" n'existe pas en tant que catégorie théorique à proprement parler. Afin de dresser le portrait de cette population dans le canton de Vaud, il s'agit tout d'abord de faire la distinction entre mères mineures et jeunes mères majeures. Compte tenu de la difficulté de définir jusqu'à quel âge une mère peut être considérée comme particulièrement jeune, il a été choisi de distinguer entre deux tranches d'âges, à savoir les 18-22 ans et les 23-25 ans en mettant un accent particulier sur la première tranche. De manière générale, il peut être observé que le nombre de jeunes femmes de moins de 25 ans donnant naissance dans le canton de Vaud reste stable d'année en année et se situe autour des 15%. Sur les environ 8'000 femmes vaudoises devenant mères chaque année, 0.2% sont mineures, un peu plus de 5% ont entre 18 et 22 ans, et 9% ont entre 23 et 25 ans.

### **2.1 Les jeunes mères mineures**

En vertu du cadre légal, les jeunes mères mineures voient leur enfant mis sous tutelle professionnelle jusqu'à ce qu'elles atteignent la majorité. Il est possible qu'un membre de la famille élargie soit nommé tuteur, toutefois jamais sans qu'une réelle évaluation par rapport aux compétences parentales et au milieu de vie n'ait été effectuée. L'OCTP indique que vingt situations de jeunes mères mineures leur ont été signalées en 2012. La majorité de ces jeunes mères mineures, à savoir onze au total, bénéficiaient d'un soutien de leur entourage familial et sont restées chez leurs parents, ce qui tend à démontrer l'importance de l'entourage dans ce type de contexte. Parmi celles n'ayant pas pu rester dans leur entourage familial, trois vivaient seules, trois avaient été placées avec leur enfant en structure d'accueil et trois étaient séparées de leur enfant ayant été placé. Il est à souligner que la coordination avec le SPJ est étroite. En effet, sur la totalité des cas ayant été signalés à l'OCTP, huit ont été conjointement suivis par le SPJ.

## **2.2 Les jeunes mères majeures (18-25 ans)**

Il est à préciser qu'aucune statistique exhaustive sur les jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s) n'est tenue dans le canton. Toutefois, d'autres inventaires permettent d'avoir des indications sur le nombre de cas concernés. Ainsi, selon la statistique des naissances, sur la totalité des 8'145 femmes ayant accouché en 2012, 5% (411) avaient entre 18 et 22 ans et 9% (729) entre 23 et 25 ans. Ainsi, cette population représente 14 % (1'140) de la totalité des naissances.

Les statistiques du RI permettent de fournir davantage d'informations sur la situation d'une partie de ces jeunes mères. Sur les 411 mères âgées de 18 à 22 ans ayant donné naissance dans le canton de Vaud en 2012, 26% (106) bénéficiaient de l'aide sociale. Quant aux 729 mères âgées de 23 à 25 ans, 12% (85) avaient un dossier RI ouvert. Parmi toutes les mères bénéficiant du RI ayant entre 18 et 25 ans, un tiers n'était pas en ménage avec leurs parents ou leur conjoint au moment de l'accouchement (ce qui représente 32 cas pour les 18-22 ans et 23 cas pour les 23-25 ans). Sur la population totale des femmes entre 18 et 22 ans, 7% d'entre elles sont bénéficiaires du RI, alors que, selon le chiffre donné ci-dessus, 26% de femmes ayant accouché en 2012 sont inscrites au RI. Cette corrélation permet ainsi d'établir la vulnérabilité de cette catégorie de population.

En juin 2013, 315 jeunes mères de moins de 25 ans bénéficiaient de prestations RI. Parmi elles, 239 (76%) étaient seules avec leur(s) enfant(s). Il convient ici de préciser que le fait d'être seule ne signifie pas nécessairement absence de soutien familial, bien que cet élément soit très difficile à évaluer statistiquement. Comme souligné dans le texte du postulat, ces jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s) n'ont très souvent pas pu achever de formation professionnelle initiale. Les statistiques du RI relèvent que 80% des jeunes mères de moins de 25 ans élevant seules leur(s) enfant(s) n'ont pas de formation professionnelle élémentaire. Sur l'ensemble des jeunes adultes bénéficiaires du RI dans la même tranche d'âge, ce chiffre s'élève à 70% et il est donc proche du pourcentage de jeunes mères au RI sans formation professionnelle.

## **3 LA PRISE EN CHARGE DES JEUNES MÈRES VAUDOISES**

Le canton de Vaud a mis en place un certain nombre de prestations pour venir en soutien aux familles. La majorité de ces prestations s'adresse aux familles vaudoises en général et ne sont pas spécifiquement conçues pour les besoins particuliers des jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s). L'action de l'Etat est toujours subsidiaire à celle de la famille, mais lorsque la jeune mère ne peut pas être prise en charge par celle-ci, plusieurs solutions peuvent s'offrir à elle. Ces solutions, faisant l'objet de ce chapitre, peuvent être d'ordre socio-éducatives, préventives ou communautaires. Les jeunes mères seules avec leur(s) enfant(s) sont principalement orientées vers des prestations de l'OCTP et du SPJ. Alors que le SPJ intervient pour un suivi de la mère en tant que mineure (avec ou sans mandat), l'OCTP intervient uniquement sur mandat de justice et lorsqu'il s'agit de jeunes mères seules avec leur(s) enfant(s), principalement pour des tutelles sur enfant ou des curatelles de recherche en paternité. Les curatelles de recherche en paternité sont en principe instituées dès qu'une femme non mariée est enceinte, soit à sa demande, soit à celle de l'autorité tutélaire. Cette mesure est destinée à aider, conseiller et assister la mère dans le cadre d'une recherche en paternité ou pour intenter une action en paternité au nom de l'enfant et pour régler l'obligation d'entretien, sans pour autant que l'autorité parentale de la mère ne soit limitée.

### 3.1 Actions socio-éducatives

Les actions socio-éducatives pour jeunes mères en difficulté, qu'elles soient mineures ou majeures, sont menées par le SPJ, souvent en collaboration avec l'OCTP. Ces actions tendent dans tous les cas à l'implication du père dans la vie de l'enfant, même si cela n'est pas toujours possible. Concrètement, le SPJ propose principalement deux solutions aux mères en difficulté élevant seules leur(s) enfant(s) :

– *L'action éducative mères – enfants (AEME)*

Le SPJ a développé de longue date les accueils mère-enfant. Bien que les AEME ne soient pas spécifiquement conçues pour accueillir des jeunes mères, ils ont cependant chaque année plusieurs situations de mères mineures. Pour ces situations, l'une des composantes du projet éducatif est de permettre à la jeune mère l'apprentissage de ses responsabilités de mère tout en restant dans son âge, celui de l'adolescence, avec les devoirs (école et formation notamment) et droits (sorties, découvertes, etc.) inhérents à cette période de vie. Cette prestation est destinée à des jeunes mères qui ont des difficultés autour du lien mère-enfant. Le soutien socio-éducatif vise une évolution des relations et du projet de vie pour la famille et la maman personnellement. Le SPJ et l'OCTP sont les principaux services orientant vers l'AEME. Ces institutions accueillent des enfants entre 0 et 2 ans avec leurs mères mineures ou majeures. Le SPJ subventionne par contrat de prestations trois structures d'accueil AEME offrant en tout 14 places en internat et 6 places en ambulatoire. A fin 2013, le SPJ a par ailleurs accordé un budget pour qu'un des AEME développe en 2014 son concept en vue d'accueillir les mères mineures dans de meilleures conditions (augmentation de la dotation éducative, concept de prise en charge spécifique à leur problématique, mise en place de relais pour la prise en charge de l'enfant, etc.).

– *Placement de l'enfant et mesures d'accompagnement spécialisées*

Dans les cas où une mère mineure n'est pas en mesure de conjuguer la parentalité et l'adolescence, l'enfant peut être placé en famille d'accueil, en institution ou éventuellement en famille d'origine avec un parent. Dans ces cas-là, l'enjeu de l'accompagnement est que la mère puisse garder le lien avec son enfant et apprendre à être parent. La mesure "Espace-contact" est une mesure d'accompagnement spécialisée conçue à cet effet. S'il devait arriver qu'une jeune mère soit confrontée à un placement pénal, le juge des mineurs chercherait à la placer dans une institution permettant d'accueillir la mère et l'enfant, telles que celles soutenues par le SPJ. Par ailleurs, le futur établissement de détention pour mineurs des Léchaïres pourra en principe accueillir une mère et son enfant. A ce jour, le Tribunal des mineurs affirme toutefois ne pas avoir eu à prendre de dispositions spécifiques à l'égard de jeunes mères.

### 3.2 Prestations préventives

La prévention vise principalement à réduire les risques et recouvre essentiellement les aspects d'information et d'éducation. Par extension, il s'agit d'actions visant à améliorer l'équité des chances des familles défavorisées et, le cas échéant, à les sortir d'une situation d'isolement social. Le programme cantonal de prévention de la santé et de la prévention primaire enfants – parents ainsi que le service de la maternité du CHUV offrent des prestations aux futures jeunes mères dès la grossesse et aux jeunes mères dès la naissance de l'enfant :

– *Le programme cantonal de prévention de la santé et de prévention primaire enfants – parents*

Le "Programme cantonal de promotion de la santé et de prévention primaire enfants (0-4 ans) - parents" s'adresse à l'ensemble des familles du canton de Vaud et propose des actions coordonnées en faveur des enfants et de leurs parents. Conduit conjointement par le Service de la santé publique (SSP) et le SPJ, le programme porte une attention particulière aux familles vivant dans des contextes de

vulnérabilité sans pour autant les stigmatiser. Les axes d'intervention de ce programme cantonal sont le bien-être familial, le lien parental, le développement de l'enfant, la lutte contre l'isolement des parents et l'accès aux prestations proposées. Parmi les prestations figurent notamment le "Conseil en périnatalité", dispensé par la Fondation Profa et par la Maternité du CHUV, et les "Visites et consultations infirmières pour nourrissons et enfants", dispensées par l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD), qui sont vivement recommandées aux futures jeunes mères et aux mères élevant seules leur(s) enfant(s). L'intervention du tandem sage-femme et assistante sociale du "Conseil en périnatalité" auprès de la future jeune mère permet l'articulation avec les prestations des Infirmières petite enfance (IPE) garantes de la mise en lien avec les ressources locales de soutien à la parentalité. Les "Visites et consultations infirmières pour nourrissons et enfants" sont assurées par des IPE qui apportent soutien, conseil, mise en relation avec le réseau de proximité et, si nécessaire, un accompagnement à plus long terme. Les IPE prennent contact avec toutes les familles sur la base des avis de naissance qui leur sont transmis par les maternités. Elles font, dans des situations ordinaires, trois visites après la naissance. En cas de besoin de soutien, social ou médical, les infirmières peuvent prolonger leurs visites au-delà de la prestation ordinaire.

– *Le service social de la maternité*

Des efforts de prévention pour les jeunes mères sont également réalisés par le service social de la maternité (SOC-MAT) du CHUV. L'objectif prioritaire du SOC-MAT est de s'assurer lors du suivi de la grossesse que le futur enfant pourra être accueilli dans les meilleures conditions possibles. Le service travaille en réseau et est en contact avec l'OCTP et le SPJ. En 2012, les assistants sociaux du service ont accompagné 19 mères mineures dans la réflexion en ce qui concerne l'élaboration d'un projet de vie. Quant aux jeunes mères majeures, une coordination du SOC-MAT a lieu avec les Centres sociaux régionaux (CSR) et, dans certaines situations, avec le SPJ.

### **3.3 Actions communautaires**

Des prestations offrant des espaces de rencontres et de dialogue entre parents d'enfants ont été développées par le SPJ, telles que les "lieux d'accueil enfants (0-5ans) - parents" et le "Jardin des parents" (dont un est organisé en collaboration avec l'Association des familles monoparentales et recomposées). Ces prestations permettent de faciliter la socialisation, la préparation à la séparation et à l'autonomie, ainsi que de consolider les compétences parentales. Elles s'adressent à l'ensemble des familles vaudoises et sont également fréquentées par des jeunes mères seules avec enfants.

## **4 LA PRISE EN CHARGE DES JEUNES MÈRES VAUDOISES EN DIFFICULTÉ DANS LE CADRE DU REVENU D'INSERTION**

Le dispositif du Revenu d'insertion (RI) prévoit un grand nombre de Mesures d'insertion sociales (MIS) adaptées à différents public cibles, tels que les jeunes et les familles. Parmi celles-ci, certaines sont sensibilisées aux problématiques spécifiques des jeunes mères seules avec leur(s) enfant(s). Les MIS interviennent en règle générale en amont des programmes de formation et de préparation à la prise d'emploi mis en place par le Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS). Il convient de préciser à ce stade que les prestations du RI, en termes d'appui social, sont accessibles à toute la population vaudoise.

#### **4.1 Le programme de Formation pour jeunes adultes en difficulté (FORJAD)**

Lancé en 2006, le programme FORJAD permet aux jeunes bénéficiaires du RI âgés entre 18 et 25 ans d'accéder à une formation professionnelle tout en bénéficiant d'une bourse d'étude venant remplacer les prestations RI et comprenant les frais de formation, ainsi qu'un suivi individualisé. Pour les jeunes mères seules participant au programme, la bourse d'étude prend en compte les frais supplémentaires liés à l'entretien de l'enfant et prévoit également un forfait pour les frais de garde qui, au besoin, est complété par le RI. Le programme se divise en trois grandes étapes : la préparation à l'entrée en formation, la formation professionnelle et la transition vers l'emploi. Bien que n'ayant pas été spécifiquement conçu pour les jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s), le programme leur est ouvert et les problématiques auxquelles elles se retrouvent confrontées sont prises en considération dans toutes les étapes du processus.

##### *– La préparation à l'entrée en apprentissage*

La phase de préparation à l'entrée en formation passe par les MIS permettant d'attester des compétences, de la disponibilité et de la motivation des candidats à entrer en formation et de les soutenir dans la recherche d'une place d'apprentissage aboutissant à un Certificat fédéral de capacité (CFC) ou, cas échéant, à une Attestation fédérale de formation professionnelle (AFP). Le canton dispose d'un catalogue de MIS dont près de la moitié, à savoir 21 mesures, sont adressées aux jeunes adultes en difficulté avec pour objectif principal leur intégration dans une première formation professionnelle. Les mesures de préparation à la formation professionnelle (MIS JAD) sont en principe proposées à tout nouveau jeune adulte inscrit au RI. Réparties sur l'ensemble du canton, les MIS JAD offrent un appui dans l'élaboration du projet professionnel, un rattrapage scolaire et un accompagnement psychosocial. Une fois le projet professionnel validé et testé par des stages en entreprise, les organismes prestataires de MIS JAD ont également pour mission d'aider le jeune à décrocher une place d'apprentissage chez un employeur. Bien que toutes ces mesures ne soient pas spécifiquement destinées aux jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s), une grande partie d'entre elles ont développé un solide savoir-faire et une sensibilité aux problématiques particulières en lien avec ce type de situation. En 2013, 286 places simultanées ont été offertes dans les MIS JAD. Sur les 239 jeunes mères seules avec leur(s) enfant(s) recensées à l'aide sociale et âgées de 18 à 25 ans, 66 ont suivi une ou plusieurs mesures au cours de l'année 2012 et 2013. Cela représente le 28% de toutes les jeunes mères de cette tranche d'âge. Pour la population totale des jeunes adultes ayant participé à une ou plusieurs mesures au cours de la même période, ce chiffre s'élève à 36%. Cette comparaison montre que les jeunes mères seules auront un peu moins tendance à être orientées vers des mesures d'insertion que le reste des jeunes adultes de leur âge, mais cela permet aussi de souligner que cette différence est relativement faible.

##### *– La formation professionnelle et l'accompagnement*

Une fois le contrat d'apprentissage signé, le candidat intègre le programme FORJAD durant lequel il pourra bénéficier d'un accompagnement individuel couvrant les axes d'intervention personnel, professionnel, scolaire et social. Les modalités de l'accompagnement individuel permettent d'offrir une prise en charge spécifique pour les jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s). En effet, les intervenants sociaux ont pu développer une certaine expertise avec ce public cible pouvant présenter des problématiques très spécifiques. Ainsi, ils viennent en soutien dans la recherche de logement subventionné ou de solutions de garde. Les jeunes mères bénéficient également de soutien dans leur démarches administratives et judiciaires (reconnaissance de paternité, pensions alimentaires, divorce, etc.) et peuvent être orientées vers des conseils spécialisés. En cas de besoins, ces intervenants font aussi de la médiation auprès des employeurs, offrent des entretiens de conseil pour la gestion de conflits ou de problèmes relationnels, ainsi qu'une aide au travail scolaire via des appuis intensifs.

– *Le soutien au placement en emploi*

Une fois le diplôme de fin d'étude obtenu, l'accompagnement du jeune peut se poursuivre pendant trois mois afin de le soutenir dans l'intégration d'une entreprise, ou dans la recherche d'un emploi. Par ailleurs, les jeunes peuvent également bénéficier de l'appui d'un placeur spécialisé pouvant intervenir peu avant ou à la fin de la formation. Enfin, tous les FORJAD en recherche d'emploi sont inscrits dans un Office régional de placement (ORP).

– *Résultats*

Depuis le début du programme, 192 mères célibataires ont entamé une formation dans le cadre de FORJAD. Parmi elles, 73 ont obtenu leur diplôme alors que 50 sont en cours de formation. Le taux de réussite pour ces jeunes mères se situe ainsi à 64% et est pratiquement identique au taux de réussite pour l'ensemble des FORJAD. 72% d'entre elles se sont formées dans les secteurs du commerce et de la santé. Malgré ces résultats encourageants, il est à noter qu'environ 30% de ces jeunes mères ont dû interrompre leur formation, notamment pour des raisons d'épuisement lié à leur situation. Par contre, sur la totalité des interruptions entre 2006 et 2013, seuls 11% ont concerné des femmes avec enfant à charge (dont la grande majorité concerne des femmes seules avec leur(s) enfant(s)). Toutefois, dans le cadre d'une étude réalisée par le principal organisme de suivi du programme sur la situation des femmes seules avec enfant(s) à charge, les intervenants sociaux ont relevé la motivation et la persévérance de ces jeunes mères, ainsi qu'une grande volonté pour se maintenir en formation.

#### **4.2 Les programmes d'insertion professionnelle destinés aux familles**

Outre les programmes de formation destinés aux jeunes, l'Etat de Vaud a également mis en place plusieurs programmes d'insertion par l'emploi dont certains sont spécifiquement destinés aux familles, tel que le projet-pilote Coaching Familles (CoFa) présenté plus bas. D'autres sont destinés à la population RI en général, mais peuvent être adaptés aux contraintes des familles monoparentales en permettant une activité à temps partiel. Si besoin, ces programmes d'insertion incluent également la prise en charge de formations courtes. Afin de préparer les bénéficiaires à la prise d'emploi, le SPAS a mis en place des mesures d'insertion socioprofessionnelle, dont plusieurs sont spécifiquement conçues pour des personnes ayant des enfants à charge.

– *La préparation à la prise d'emploi*

Parmi les 18 mesures socioprofessionnelles inscrites au catalogue du SPAS, plusieurs mesures s'adressent spécifiquement aux familles et plus particulièrement aux mères. A titre d'exemple, l'association Corref propose depuis plusieurs années une mesure qui offre à des femmes élevant ou ayant élevé leur(s) enfant(s) un soutien individualisé dans la définition d'un projet de réinsertion socioprofessionnelle. Les organismes prestataires Démarche et Oseo-Vaud proposent chacun une mesure pouvant être suivie à temps partiel et offrant un soutien spécifique dans la recherche de solutions de garde stables parallèlement à la recherche d'emploi. Ces mesures ont pour objectif de préparer les mères au changement, tout en tenant compte de la phase d'intégration dans le lieu d'accueil. En parallèle, les participantes sont amenées à élaborer un projet professionnel qu'elles devront par la suite valider en accomplissant des stages d'expérience ou de qualification.

– *Le programme-pilote d'insertion Coaching Familles (CoFa)*

Le programme CoFa est un projet-pilote qui a pour objectif de permettre aux familles bénéficiaires du RI de sortir durablement de l'aide sociale en développant des stratégies leur permettant au moins de couvrir le minimum vital grâce aux PC Familles ou au mieux d'être autonome financièrement. A cet effet, les participants bénéficient d'un coaching spécialisé sur une durée de 12 mois visant notamment le soutien à la recherche d'emploi ou à l'augmentation, voire la stabilisation des revenus. Les coachs interviennent également sur toutes les problématiques pouvant toucher ces familles en les réorientant vers un réseau de professionnels. Les frais de garde sont remboursés par les PC Familles, alors que les

formations courtes sont prises en charge par le programme. Depuis son lancement, cinq jeunes mères monoparentales entre 23 et 25 ans ont intégré CoFa. Etant donné que ces familles termineront le programme en 2014, il est prématuré de s'avancer sur l'atteinte ou non des objectifs.

#### **4.3 Le soutien à la recherche de solutions de garde**

L'un des éléments principaux pour favoriser l'entrée en mesure d'insertion, en formation ou en emploi de jeunes mères seules avec leur(s) enfant(s) est bien évidemment la disponibilité de solutions de garde. Selon une récente étude mandatée par la Fondation pour l'accueil de jour des enfants (FAJE) [G. Bonoli et S. Vuille, "L'accueil de jour des enfants dans le Canton de Vaud", 2013], l'offre actuelle devrait être augmentée de 20% pour satisfaire la demande en places d'accueil dans le canton de Vaud. Considérant que, par ailleurs, les parents sans emploi ne correspondent pas aux critères de 1<sup>ère</sup> priorité des réseaux d'accueil de jour, la recherche de solutions de garde est rendue d'autant plus difficile pour ces jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s). Les frais de garde sont remboursés tant par les PC Familles que par le RI. Les normes RI précisent qu'une prise en charge est possible dans la mesure où la structure de garde fait partie des réseaux d'accueil de jour des enfants (LAJE). Toutefois, en cas de besoin avéré, la direction de l'Autorité d'application concernée peut décider de la prise en charge de prestations de garde transitoires par des tierces personnes (lorsque celles-ci ont lieu au domicile du bénéficiaire) ou d'autres organismes dans l'attente d'une solution agréée dans le cadre des réseaux d'accueil de jour. Les assistants sociaux ainsi que plusieurs mesures d'insertion, principalement celles destinées aux familles, offrent un soutien aux bénéficiaires pour la recherche de solutions de garde. Dans le cadre des programmes FORJAD et CoFa par exemple, les intervenants ont également pour mission de soutenir les participants, s'il y a lieu, dans la recherche et le maintien de solutions de garde.

### **5 LE PROJET BÂLOIS "AMIE"**

Lancé en 2007 par l'Union cantonale des arts et métiers de Bâle-Ville, le projet "Amie" vise à faciliter l'insertion des jeunes mères dans le marché de l'emploi en les accompagnant de manière soutenue dans leur recherche d'une solution réaliste de formation professionnelle. Le programme est conçu pour des jeunes mères entre 16 et 26 ans ayant un ou plusieurs enfants. Les participantes doivent avoir terminé leur scolarité obligatoire, mais ne pas avoir achevé de formation professionnelle initiale. Une maîtrise de l'allemand tant à l'écrit qu'à l'oral est exigé. Pour participer à cette mesure, les jeunes femmes doivent être bénéficiaires de l'aide sociale ou être inscrites au chômage.

Le programme se fait à temps partiel et dure 12 mois, pendant lesquels les jeunes mères suivent des cours et bénéficient d'un coaching individuel. Les cours sont répartis sur cinq demi-journées par semaine. Ils consistent en une mise à niveau des compétences scolaires en allemand et mathématique, un travail sur le renforcement des compétences sociales et de l'estime de soi, un accompagnement dans le développement d'un projet professionnel, la préparation aux entretiens d'embauche et un apprentissage des techniques de recherche d'emploi. Les participantes bénéficient également d'un coaching individuel pour améliorer leur présentation ainsi que d'un soutien psychologique. Une matinée par semaine, les jeunes mères ont la possibilité de développer leurs compétences pédagogiques et d'échanger en groupe sur le thème de l'éducation, ceci en présence de leurs enfants. Ces échanges ont lieu dans une structure de type "Maison Verte" que connaît également le canton de Vaud. L'une des forces principales du programme "Amie" est qu'il offre aux jeunes mères, qui dans la plupart des cas sont seules avec leur(s) enfant(s), la possibilité de se retrouver entre elles, d'échanger sur les thématiques qui les préoccupent et de sortir de leur isolement.

Dans le cadre de cette mesure, une solution de garde pour l'enfant est assurée uniquement pour les résidentes de Bâle-Ville. En effet, un élément central dans la conception du programme est la collaboration avec l'association *familea* qui gère 18 structures d'accueil de jour pour enfants. La pénurie de places d'accueil étant également une réalité dans le canton de Bâle-Ville, les participantes

au programme peuvent, au besoin et de manière temporaire, occuper des places d'accueil en sureffectif.

### **5.1 Similitudes et différences par rapport au dispositif de prise en charge vaudois**

Le dispositif MIS JAD vaudois rejoint sur de nombreux points ce que propose le projet "Amie". En effet, les MIS JAD peuvent également se dérouler à temps partiel et suivent les mêmes objectifs d'insertion, de formation, de mise à niveau scolaire et de soutien psychosocial que le programme "Amie". Une fois entré en formation, le programme FORJAD assure par ailleurs au jeune un accompagnement soutenu jusqu'à la fin de la formation et au-delà. Si aucune MIS JAD n'est exclusivement destinée aux jeunes mères, cette problématique n'est pas pour autant absente des préoccupations des responsables de mesures et de suivi en cours de formations (voir chap. 4.1). Il est vrai toutefois, à la différence du projet "Amie", que le dispositif des mesures ne prévoit pas de prise en charge en groupe rassemblant uniquement les jeunes mères en difficultés et n'offre pas non plus d'espaces d'échanges entre congénères sur le thème de l'éducation. Toutefois, d'autres structures déjà existantes dans le canton de Vaud remplissent ce rôle, telles que les "Maisons Vertes" ou les "Jardins des parents", mais aussi l'Association des familles monoparentales et recomposées (AFMR Vaud), vers lesquelles les jeunes mères peuvent être orientées. Une force élémentaire du programme "Amie" est la collaboration avec la fondation *familea* permettant de garantir une solution de garde pour chaque participante au programme. Cette prestation est importante car elle permet aux mères, non seulement de favoriser leur insertion dans le marché de l'emploi, mais également de gagner confiance en l'accueil extrafamilial et de s'habituer à leur nouvelle situation de mère exerçant une activité professionnelle.

En résumé :

☒	<b>Programme AMIE☒</b>	<b>Dispositif vaudois☒</b>
<b>Public-cible☒</b>	Bénéficiaire aide sociale et chômage ayant un ou plusieurs enfants, âgés en principe de 18 à 26 ans☒	Bénéficiaire RI (et autres sur demande d'aide exceptionnelle); âgés en principe de 18 à 25 ans☒
<b>Objectif de la mesure☒</b>	Définition du projet de formation et soutien dans la mise en place de la formation☒	Définition du projet de formation et soutien dans la mise en place de la formation☒
<b>Contenu de la mesure☒</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Cours de remise à niveau scolaire☒</li> <li>● Coaching individualisé☒</li> <li>● Renforcement des compétences sociales☒</li> <li>● Développement d'un projet de formation☒</li> <li>● Développement des compétences pédagogiques et échanges en groupe sur les thèmes liés à l'éducation☒</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Cours de remise à niveau scolaire☒</li> <li>● Coaching individualisé☒</li> <li>● Renforcement des compétences sociales☒</li> <li>● Développement d'un projet de formation☒</li> </ul> <p>☒</p>
<b>Suivi pendant la formation☒</b>	☒	Suivi FORJAD sur 4 axes <sup>o</sup> : scolaire; professionnel; personnel et socio-administratif☒
<b>Solution de garde☒</b>	Les solutions de garde sont mises en place par le programme au début de celui-ci pour les résidentes de Bâle-Ville (et pourront perdurer durant la formation), grâce à un partenariat avec un groupement de garderies de la ville. Pour les autres bénéficiaires, les solutions de garde doivent être mises en place en amont du programme, au sein des structures ordinaires.☒	Les solutions de garde sont mises en place en amont des mesures d'insertion, au sein des structures ordinaires.☒
<b>Nombre de place☒</b>	20☒	286 à disposition mais non spécifiques aux jeunes mères.☒
<b>Durée de la mesure☒</b>	12 mois☒	3 à 6 mois (renouvelables)☒

## **6 PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ETAT**

Le Canton de Vaud dispose d'ores et déjà d'un filet de sécurité sociale solide que ce soit pour les familles bénéficiaires du RI ou non. Dans le cadre de la législature actuelle, les familles sont considérées comme public cible prioritaire [*Parmi les mesures du programme de législature 2012-2017 figurent entre autres : Développer l'accueil de jour des enfants (1.7) Adapter la fiscalité des familles (2.1) Adapter les allocations familiales (2.2)*]. Le Conseil d'Etat a par exemple mis en place un régime de soutien aux familles à bas revenus à travers le dispositif des PC Familles. Grâce au programme FORJAD, les jeunes mères, au bénéfice du RI ou non, peuvent obtenir un soutien pour préparer l'entrée en formation ainsi qu'un accompagnement durant toutes les étapes de celle-ci et lors de la prise d'emploi qui s'ensuit. En termes de suivi, le dispositif vaudois va donc plus loin que ce qui est proposé dans le cadre du programme bâlois "Amie". La problématique spécifique des jeunes mères élevant seules leur(s) enfant(s) est par ailleurs incluse dans le dispositif ordinaire de soutien aux jeunes adultes. Le Conseil d'Etat a relevé les forces principales du programme "Amie", soit le soutien à la parentalité et la collaboration avec les structures d'accueil de jour permettant de garantir une place d'accueil pour chaque mère participant à la mesure. Dès lors, afin de tenir compte des prestations de soutien aux jeunes mères vaudoises déjà existantes sur le territoire vaudois, le Conseil d'Etat développe actuellement ces deux axes par le biais de la coordination avec les réseaux d'accueil de jour et la création de liens formels entre les dispositifs de soutien aux jeunes parents existants.

### **6.1 Renforcement de la collaboration entre les MIS JAD et les dispositifs de soutien à la parentalité**

Les MIS JAD sont actives depuis 2006 et ont au fil des années développé un savoir-faire en matière d'accompagnement de jeunes parents, sans pour autant pouvoir être qualifiées de spécialistes en la matière. Toutefois, une phase test a d'ores et déjà été lancée en septembre 2013 avec un prestataire de mesure JAD afin d'offrir aux jeunes parents un coaching individuel particulier grâce aux compétences spécifiques d'une collaboratrice de la mesure, ayant œuvré par ailleurs au sein du dispositif "Jardin des parents". Ce projet permettra, après évaluation, d'adapter au besoin les prestations actuellement offertes par les MIS JAD aux situations spécifiques des jeunes parents. Plutôt que de créer des mesures uniquement destinées aux jeunes parents, le Conseil d'Etat souhaite maintenir la mixité au sein des mesures, tout en permettant aux jeunes parents d'avoir des espaces et des moments privilégiés pour échanger sur les sujets qui les préoccupent. De plus, dès janvier 2014, des ateliers ponctuels "Jardin des parents en balade" pour des parents vivant en situation de vulnérabilité, dont les jeunes mères seules avec enfant, seront développés en collaboration avec les institutions intéressées pour leurs usagers mères et/ou pères. Il s'agit donc de continuer le développement d'un protocole d'intervention pour que chaque jeune mère suivant une mesure d'insertion puisse, si elle le souhaite, être accompagnée vers les prestations de soutien à la parentalité. Ces prestations sont d'autant plus importantes pour les jeunes mères seules avec leur(s) enfant(s) qu'elles permettent de consolider leurs compétences parentales et sociales et de favoriser la construction du lien avec leur(s) enfant(s), mais aussi de travailler sur la séparation notamment lors de l'entrée dans une structure d'accueil collectif. Ce travail en réseau permet également d'associer une mesure d'insertion limitée dans le temps à des prestations de soutien qui peuvent se maintenir dans la durée.

## **6.2 Renforcement de la collaboration entre le dispositif du RI et les structures d'accueil de jour pour enfants**

Bien que les structures d'accueil de jour des enfants mettent une priorité d'accueil aux enfants de parents ayant une activité lucrative, certains réseaux ont intégré dans leurs règles de priorité les personnes en recherche d'emploi ou suivant une mesure d'insertion. Sur cette base, le Conseil d'Etat souhaite continuer à privilégier les contacts déjà établis entre le dispositif du RI et celui de l'accueil de jour des enfants pour définir les modalités de collaboration afin de favoriser l'accès à une place d'accueil pour chaque jeune mère en difficulté souhaitant entrer en mesure. L'attribution de places d'accueil à des jeunes mères entrant dans un processus d'insertion est non seulement généralement indispensable pour envisager une prise d'emploi ou une formation, mais profite également à la socialisation et au développement de l'enfant ainsi gardé. En effet, des études ont démontré que les enfants issus de milieux défavorisés sont ceux qui profitent le plus de l'expérience de l'accueil collectif de jour, augmentant de fait leurs chances de réussite scolaire [*Commission Suisse de l'Unesco, "Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse", novembre 2012*].

## **6.3 Développement des possibilités de formation à des métiers dans le domaine de l'accueil de jour des enfants**

Le Conseil d'Etat est en train de mettre en place une mesure permettant à des bénéficiaires du RI, élevant ou ayant élevé leur(s) enfant(s), de préparer un projet de réinsertion dans le marché de l'emploi comme Accueillante en milieu familial (AMF). Cette mesure d'insertion a pour objectif d'évaluer l'adéquation de cette activité professionnelle avec le projet et les motivations de la bénéficiaire. Cette dernière est ainsi préparée aux conditions nécessaires pour pratiquer l'activité d'AMF en termes d'aptitudes et d'organisation, avant de déposer sa candidature auprès de la coordinatrice de l'accueil familial de jour de la région concernée. A partir de ce moment, elle rejoint le processus ordinaire d'autorisation mis en place en application du cadre légal par l'autorité compétente en matière d'accueil familial de jour. La première session, pouvant accueillir jusqu'à six mères, débute ce printemps 2014.

En conclusion, plutôt que de mettre en place une nouvelle mesure à l'image du projet "Amie" de Bâle-Ville, le Conseil d'Etat considère que le dispositif actuel est suffisant pour répondre à la problématique soulevée par ce postulat. Le Conseil d'Etat est bien conscient que des éléments peuvent être améliorés et privilégiés pour ce faire l'existant. Il travaille à intégrer les divers axes présentés ci-dessus à l'entier du dispositif des mesures d'insertion pour jeunes adultes en difficulté, l'objectif étant que le dispositif réponde à des critères de proximité et de couverture territoriale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 mars 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Pascale Manzini et consorts en vue d'aborder de façon exhaustive la problématique des jeunes mères seules avec leur enfant**

**1. PREAMBULE**

La Commission thématique de la politique familiale s'est réunie le lundi 28 avril 2014 de 9h30 à 11h30 dans la salle de conférence Guisan au BAP, Avenue des Casernes 2 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Ginette Duvoisin (remplaçant Mme Delphine Probst Haessig), Stéphanie Apothéloz, Laurence Cretegy, Alice Glauser, Sylvie Podio, Myriam Romano-Malagrifa et de MM. Alexandre Berthoud, Michel Collet, Didier Divorne (remplaçant M. Marc Oran), Maurice Neyroud, Denis Rubattel, Pierre Volet et de la soussignée, Mme Claire Attinger Doepper, présidente rapportrice. Mme Pascale Manzini, auteure du postulat était également présente ainsi que Mme Sylvie Chassot pour le Secrétariat général du Grand Conseil. MM. Serge Melly (démissionnaire non encore remplacé) ainsi que Maurice Treboux étaient excusés.

Ont également participé à la séance M. Pierre-Yves Maillard, chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), accompagné de Mmes Françoise Jaques, cheffe du Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), Vanessa Marmy, cheffe de projet au SPAS et de MM. Marc Favez, adjoint au chef de service au Service de protection de la jeunesse (SPJ) et de Antonello Spagnolo, chef de la Section aide et insertions sociales au SPAS.

Nous remercions ici l'excellence des notes prises par Madame Sylvie Chassot, secrétaire de la Commission.

**2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

D'emblée M. le Conseiller d'Etat précise qu'à la différence du programme « Amie »<sup>1</sup> mentionné dans le postulat, l'entrée dans les programmes et mesures proposés dans le canton de Vaud s'adressent à toutes les personnes à l'aide sociale. Ainsi, pour la volée 2012-2013, 66 jeunes mères ont suivi des mesures d'insertions socioprofessionnelles (MIS) spécialement conçues pour des jeunes adultes en difficulté (JAD) , soit environ 28% des jeunes mères de famille monoparentale inscrites au RI. Dès lors, une jeune mère de famille monoparentale sur trois a suivi une mesure d'insertion pour un coût analogue à la mesure bâloise, à savoir 1255.- fr. par mois (contre 1440.- fr. pour le programme « Amie »). Il est précisé que certaines mesures sont proposées dans le Canton de Vaud alors qu'elles n'existent pas à Bâle-Ville : les prestations complémentaires cantonales pour familles (PC familles), les aides du Fonds cantonal pour la famille qui peuvent intervenir à titre ponctuel (Fonds cantonal pour la famille) ou durable (PC familles) et qui apportent aussi des solutions à des personnes non bénéficiaires de l'aide sociale ou du chômage. Il apparaît donc que les moyens d'aides développés dans notre canton suffisent à trouver des solutions satisfaisantes sous réserve de ce qui a été relevé par la postulante, à savoir les difficultés rencontrées en termes de solutions de garde. Cette problématique

---

<sup>1</sup> Programme de 12 mois à temps partiel développé en 2007 dans le Canton de Bâle-Ville, à destination de jeunes mères avec enfants qui sont à l'aide sociale ou au chômage.

reste cruciale pour l'intégration des jeunes mères célibataires. L'assouplissement des critères devrait notamment permettre aux solutions de garde « informelles » (entourage familiale, voisine) d'être reconnues et subventionnées par les services sociaux, moyennant certaines conditions (établissement d'un contrat, garde à domicile, paiement des charges sociales). Par ailleurs, la mise sur pied d'une formation d'accueillant/-e en milieu familiale (AMF) en adéquation avec les principes inscrits dans la loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) est en cours. Outre l'augmentation de l'offre de places de d'accueil, cette offre va permettre à quelques mères de famille bénéficiaires du RI de se former dans cette profession où les besoins de personnel vont grandissant.

## **POSITION DE LA POSTULANTE**

Madame Manzani salue la réponse exhaustive du CE et annonce sans réserve que les mesures décrites sont bonnes et adéquates. Elle relève cependant certains manques comme la création de mesures favorables au développement de compétences pédagogiques, respectivement de lieux d'échanges pour ces jeunes personnes. Elle confirme et rejoint le constat du CE que les solutions de garde, impératives lorsque les jeunes femmes ont le projet de faire une formation professionnelle, doivent rapidement être développées.

## **DISCUSSION GENERALE**

La discussion s'engage sur les différentes mesures ou programmes cités dans le rapport du Conseil d'Etat.

Ainsi, des précisions sont apportées au sujet des « maisons vertes ou ouvertes » qui ont pour but de favoriser le lien entre parents et enfants en mettant gratuitement un lieu à disposition des parents (et de leurs enfants). Il ne s'agit donc pas d'une solution de garde mais bien d'une mesure de prévention universelle, ouverte à tous et offrant des possibilités de socialisation entre parents/enfants.

En outre, « Le jardin des parents » demeure une mesure de prévention universelle promue par l'Unité de prévention primaire du Service de protection de la jeunesse. Il a été étendu depuis quelques mois à un programme itinérant « jardin des parents en ballade » allant à la rencontre des parents. Soulignant la souplesse et le peu d'investissement que nécessite la mesure, le chef du SPJ évoque la faisabilité de la création d'un « jardin des parents » spécialement dédié aux jeunes mères.

S'agissant de l'aide et l'accès à la formation : tous conviennent que la capacité d'un-e jeune à trouver une place d'apprentissage dépend bien souvent du réseau à sa disposition. Celui des partenaires privés vient en substitution à celui des parents dans le cas où ceux-ci ne sont eux-mêmes pas professionnellement et/ou socialement insérés. Une fois la relation de travail formalisée par un contrat d'apprentissage, la personne intègre le programme FORJAD et passe dans le régime des bourses d'études conduit par le DFJC.

Les jeunes non bénéficiaires du RI et sans solution de formation à la fin de l'école obligatoire peuvent trouver un appui auprès des « Guichets régionaux de la Transition 1 » mis sur pied par le DFJC. Devant toute cette offre, d'aucun préconise la mise sur pied d'un guichet unique d'information sociale, en garantissant la professionnalité et la centralité des informations, qui permettrait aux intéressés d'être orientés rapidement vers la bonne structure.

Devant le chiffre de 3000 familles aidées par l'aide sociale, l'exercice d'une activité reconnue telle que celle d'accueillante familiale, même peu rétribuée, peut devenir le point de départ vers « autre chose », vers une sortie du RI grâce aux PC familles par exemple puis vers une évolution professionnelle.

Le système qui prévaut à la fixation du tarif horaire des accueillants/-es en milieu familial est abordé: les personnes exerçant cette activité régulièrement sont affiliées à une structure de coordination gérée par la commune chargée, entre autre, de la fixation et du paiement du tarif horaire de l'accueillant/-e.

Les parents paient ensuite à l'association le tarif horaire défini en fonction de leur salaire ainsi qu'une cotisation.

Sur la question de la formation, la valorisation de la profession d'accueillante familiale revient de manière récurrente dans les discussions ; d'une part en raison du salaire horaire peu élevé mais aussi du peu de débouché qu'offre pour l'instant cette activité. Une suggestion permettant un pont du type « art. 41 » en cours d'emploi avec à la clé un CFC d'assistant/e socio-éducatif/ve (ASE) est évoquée. Ce type de système, actuellement en cours de négociation au CHUV notamment pour le domaine de la santé (afin que les aides soignantes puissent devenir des assistantes en soins et santé communautaire – ASSC avec CFC), nécessite de convenir d'arrangements et de partenariats avec les employeurs d'une part, ainsi qu'avec le DFJC pour l'aspect formation d'autre part.

### **VOTE DE LA CONCLUSION**

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Lausanne, le 12 juin 2014

*Le rapporteur :*  
*(Signé) Claire Attinger Doepper*

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Claude Schwab et consorts suite à la pétition 069 : "L'aide sociale doit tenir compte de la pension alimentaire que la personne verse pour ses enfants"**

**Rappel**

*Le 11 octobre 2011, Monsieur le député Claude Schwab dépose un postulat faisant suite à la pétition 069 du Mouvement de la Condition Paternelle Vaud (MCPVD) demandant au Grand Conseil de prendre des mesures afin que les pensions alimentaires versées puissent être prises en compte dans le calcul des montants alloués dans le cadre du revenu d'insertion (RI). Cette demande se fonde sur la situation difficile de certains parents débiteurs qui ne sont pas en mesure de payer leurs pensions alimentaires et qui dès lors entrent dans un processus d'endettement. Lorsqu'un parent débiteur doit recourir au RI, le processus d'endettement continue, même si le parent débiteur se trouve dans l'incapacité de subvenir à ses propres besoins, créant ainsi un sentiment d'injustice chez les personnes concernées.*

*Après avoir entendu les pétitionnaires et les représentants de l'Etat, la commission des pétitions s'est déclarée convaincue de la nécessité de prendre des mesures pour éviter à certains parents non gardiens en situation d'indigence de se retrouver dans des situations difficiles. Toutefois, la commission a relevé une ambiguïté dans la formulation de la pétition ("L'aide sociale doit tenir compte de la pension alimentaire que la personne verse pour ses enfants"). En effet, le texte demande une amélioration de la situation des personnes au RI, alors que les pétitionnaires souhaitent surtout rendre attentif aux situations des travailleurs se situant, statistiquement parlant, proches du seuil de pauvreté en raison du paiement d'une pension alimentaire. Dès lors, la commission des pétitions a décidé de transformer la pétition en postulat afin de mieux rendre compte de la complexité du problème. Comme le texte du postulat l'énonce, "ainsi formulée, cette proposition ne résout pas les effets de seuil et risque encore d'aggraver ce qui dérange les pétitionnaires : l'incitation à passer à l'aide sociale plutôt que de travailler. De fait, les personnes qui ont un petit salaire (working poors) ou celles qui reviennent à meilleure fortune sont pénalisées par rapport à celles qui sont au RI."*

*Lors de sa séance du 1<sup>er</sup> novembre 2011, le Grand Conseil a décidé, sans avis contraire ni abstention, de prendre en considération le postulat et de le renvoyer directement au Conseil d'Etat sans passer préalablement par une commission parlementaire.*

**Texte déposé**

*"Lors de sa séance du 6 avril 2011, la commission des pétitions a reçu les représentants du Mouvement de la Condition Paternelle Vaud (MCPVD) qui ont lancé cette pétition, munie de 1753 signatures.*

*Ce mouvement, bénévole, a pour but de venir en aide à tous les pères qui souffrent d'avoir perdu leur autorité parentale sur leurs enfants, qui se battent pour leurs droits de visite ou de garde, mais aussi*

*contre leur réduction à n'être que des parents-payeurs. Leur combat concerne aussi les femmes qui se trouvent dans des situations analogues.*

*La commission des pétitions a entendu les pétitionnaires ainsi que les représentants de l'Etat et a été perplexe au moment du vote de recommandation pour le Grand Conseil (voire le rapport de la commission des pétitions du 16 juin 2011 par le député Félix Glutz).*

*Si la demande des pétitionnaires a convaincu les commissaires qu'il y a des mesures à prendre pour éviter à certains parents le parcours du combattant pour défendre leurs droits légitimes, la demande formelle des pétitionnaires ("L'aide sociale doit tenir compte de la pension alimentaire que la personne verse pour ses enfants") ne semble pas être la bonne réponse pour résoudre des situations parfois kafkaïennes. En effet, ainsi formulée, cette proposition ne résout pas les effets de seuil et risque encore d'aggraver ce qui dérange les pétitionnaires : l'incitation à passer à l'aide sociale plutôt que de travailler. De fait les personnes qui ont un petit salaire (working poors) ou celles qui reviennent à meilleure fortune sont pénalisées par rapport à celles qui sont au RI.*

*Prenant en compte la complexité du problème et à l'écoute de la souffrance des personnes représentées par les pétitionnaires, la majorité de la commission a décidé de proposer le classement formel de la pétition et de présenter un postulat.*

*Pour de plus amples informations, nous renvoyons au rapport de la commission des pétitions et au site des pétitionnaires : <http://sospapas.ch/petition/aide-sociale/>*

*Le présent postulat demande au Conseil d'Etat de faire une analyse de la situation et de proposer des solutions en incluant notamment les questions suivantes :*

- L'aide sociale peut-elle tenir compte de la pension alimentaire que la personne verse pour ses enfants ?*
- Quels sont les moyens dont dispose l'Etat pour réduire les effets de seuil touchant les situations fragilisées par des pensions alimentaires ? Quelles sont les interventions souhaitables auprès de la Confédération ?*
- Peut-on augmenter la limite de "saisissabilité" en tenant compte des pensions alimentaires ?*
- Peut-on renforcer les structures de médiation et de conseil ?*
- Quels moyens mettre en place pour soutenir et accélérer les procédures de réévaluation de situations qui ont changé ?"*

## **Rapport du Conseil d'Etat**

### **1 INTRODUCTION**

Le présent rapport vise à répondre aux questions adressées par les postulants. L'interrogation sur la possibilité de prendre la pension alimentaire en compte dans le calcul de l'aide sociale constituera la partie centrale du rapport. Après avoir exposé les raisons pour lesquelles une telle prise en compte ne peut être justifiée, il s'agira de s'attarder un instant sur la situation du parent gardien et de son droit à obtenir des avances sur pensions alimentaires. Seront ensuite brièvement exposés les moyens et procédures d'intervention du Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (BRAPA) pour procéder au recouvrement. Subséquemment, il y aura lieu de se pencher sur la manière dont les pensions alimentaires sont prises en compte au niveau du droit des poursuites. Le Conseil d'Etat dressera finalement un bref état des lieux du projet de modification du Code civil relatif au droit d'entretien de l'enfant et fera référence aux PC Familles et à la manière dont ce régime peut limiter le risque de pauvreté lié à une séparation ou un divorce.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il convient toutefois de rectifier l'hypothèse énoncée dans le texte du postulat, selon laquelle les personnes se situant proche du seuil de pauvreté ou celles qui reviennent

à meilleure fortune seraient actuellement pénalisées par rapport aux personnes bénéficiaires du revenu d'insertion (RI). En affirmant cela, les postulants sous-tendent un effet de seuil, qui en réalité est inexistant. En effet, toute personne, qu'elle se situe proche du seuil de pauvreté ou qu'elle soit bénéficiaire du RI, est protégée par le minimum vital. Etant donné que le minimum vital social (auquel se réfère le RI) et le minimum vital du droit des poursuites (auquel se réfère le juge lorsqu'il fixe la contribution d'entretien) s'équivalent dans la plupart des situations, aucuns effets ne peuvent opérer sur le revenu disponible libre d'un parent débiteur de pensions alimentaires.

## **2 LES ÉLÉMENTS PRIS EN CONSIDÉRATION DANS LE CALCUL DES MONTANTS ALLOUÉS PAR L'AIDE SOCIALE**

L'aide sociale relève de la compétence des cantons. La loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) règle l'action sociale cantonale, notamment le RI. Il comprend une prestation financière et peut, le cas échéant, également comporter des prestations sous forme de mesures d'insertion sociale ou professionnelle. Les montants maximums pouvant être alloués par l'aide sociale vaudoise sont fixés par le Conseil d'Etat selon un barème des normes annexé au Règlement d'application de la loi sur l'action sociale vaudoise (RLASV).

La prestation financière est accordée à toute personne qui se trouve dépourvue des moyens nécessaires pour satisfaire ses besoins vitaux et d'autres besoins spécifiques importants. Elle se compose d'un montant forfaitaire d'entretien et intégration sociale adapté à la taille du ménage, et d'un supplément correspondant au loyer effectif dans les limites fixées par le règlement. Seules les personnes faisant partie du ménage du bénéficiaire peuvent être prises en compte dans le calcul du RI. La jurisprudence[1] se base d'ailleurs sur ce principe pour affirmer que l'aide sociale vaudoise n'intervient pas pour couvrir les obligations alimentaires du requérant lorsque cette obligation est purement pécuniaire, soit lorsque les enfants bénéficiaires ne font pas ménage commun avec lui. Cette position est également celle de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) qui précise dans ses recommandations à l'intention des autorités d'aide sociale des cantons que, si une personne aidée est astreinte à payer une pension alimentaire, celle-ci ne peut être prise en compte dans le budget d'aide sociale car elle n'est pas destinée à son entretien propre, ni à celui de son ménage.

Conformément au principe de la couverture des besoins régissant le droit de l'aide sociale, le montant des prestations doit toujours être calculé en fonction de la situation de détresse que connaît le bénéficiaire au moment où il dépose sa demande. Il s'agit donc d'une aide individuelle, concrète et effective qui doit faire face à des besoins présents. Les prestations du RI ne peuvent donc être versées uniquement à compter du dépôt de la demande. Une dette ayant par définition été contractée dans le passé, l'aide sociale ne peut donc par principe pas en tenir compte dans le calcul du budget. En effet, la norme RI 2.1.6. soutient explicitement que l'aide sociale n'intervient pas pour rembourser des dettes, hormis dans certains cas bien précis prévus par les normes (pour les arriérés de loyer, d'électricité ou de garderie dans le but de conserver une place de garde pour un enfant). Dans ces cas là, il s'agit de dettes en lien avec l'entretien direct de la personne et de son propre ménage. Il n'est donc pas possible de justifier la prise en compte d'une dette alimentaire dans le calcul du budget RI.

Comme évoqué dans le texte même du postulat, le fait d'inclure la dette alimentaire dans le calcul du budget RI signifierait une amélioration importante de la situation des personnes au RI par rapport aux travailleurs se situant à la limite du seuil de pauvreté. Si l'aide sociale prenait en charge les dettes alimentaires, les parents débiteurs se situant au seuil de pauvreté auraient fortement intérêt à recourir à l'aide sociale afin de voir leur dette alimentaire s'absorber. Cela engendrerait une forte incitation négative à la prise d'emploi pour les parents débiteurs bénéficiaires du RI, tout comme une incitation pour les parents débiteurs se situant proche du seuil de pauvreté à recourir au RI.

La CSIAS a mené une réflexion de fond[2] quant à la question d'intégrer les pensions alimentaires

dans le calcul du budget de l'aide sociale et en vient à la conclusion qu'une telle prise en compte est inadéquate pour des raisons de remise en question des principes fondamentaux de l'aide sociale, de conséquences en termes de coûts ainsi que d'un point de vue de logique systémique. En effet, un divorce ou une séparation représente un risque d'appauvrissement qui réclame une solution durable et ciblée. Dans ce sens, l'aide sociale ne peut pas constituer une solution générale à la problématique du divorce et à l'établissement d'une justice sociale.

[1] Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, PS.2009.0069, TA 29.03.2010

[2] Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), GL-Retraite 24./25.10.2013, Beilage 8, Traktandum 13 : Unterhaltsrecht.

### **3 LE DROIT À DES AVANCES SUR PENSIONS ALIMENTAIRES**

Lorsqu'un parent débiteur n'est pas en mesure de payer ses pensions alimentaires, il risque de placer le parent gardien en difficulté financière. Toutefois, ce dernier est protégé dans le sens qu'il a la possibilité, parfois l'obligation, de faire valoir son droit à des avances sur pensions alimentaires.

Les avances sur pensions alimentaires, au titre de couverture des besoins du créancier, sont destinées à garantir l'entretien de l'enfant et, le cas échéant, du parent assurant seul l'entretien et l'éducation de l'enfant. L'objectif de ces avances est de prévenir la pauvreté suite au non-respect de l'obligation d'entretien de l'un des parents. Dans ce cas-là, le BRAPA verse en lieu et place du parent débiteur les pensions alimentaires et vient donc combler ses omissions. Le montant de ces prestations financières est toutefois plafonné en fonction de la composition familiale et ne couvre pas les besoins réels de l'enfant et donc son minimum vital. En effet, ces montants sont souvent inférieurs aux contributions d'entretien fixées par décision judiciaire ou convention, qui elles-mêmes ne couvrent souvent pas le minimum vital. Par conséquent, le parent en charge des enfants se trouve fréquemment obligé de devoir recourir à l'aide sociale. En accordant des avances, le BRAPA se substitue au droit du parent gardien de percevoir ses pensions alimentaires et devient ainsi lui-même créancier. La transmission des créances au BRAPA, et par là même à la collectivité, confère à celui-ci un droit vis-à-vis de la personne astreinte à l'aide.

### **4 LES MOYENS ET PROCÉDURES D'INTERVENTION DU BRAPA**

Lorsque le parent débiteur n'a pas été en mesure de verser les pensions alimentaires destinées au parent gardien et à son enfant, et que suite à ce non-paiement le parent exerçant le droit de garde s'est adressé au BRAPA pour obtenir des avances, ce dernier doit alors se charger d'encaisser les pensions futures ou celles échues dans les six mois précédant son intervention. En tant que service de recouvrement, le BRAPA peut emprunter différentes voies juridiques pour faire appliquer le droit d'entretien.

Même lorsque le parent débiteur n'est pas en mesure de payer ses pensions alimentaires et qu'il a recours au RI, le BRAPA se trouve dans l'obligation de réactiver les poursuites, car sans aucune action de sa part, la créance alimentaire serait prescrite après un certain délai, privant de ce fait le parent gardien et l'enfant de la possibilité de recouvrer les pensions alimentaires non versées. Toutefois, le RI étant une prestation d'assistance, il n'est pas saisissable (art.92, chiffre 8 LP), de sorte que le bénéficiaire est protégé de toute saisie. Concernant la plainte pénale, il est pareillement important de soulever le fait que, conformément à l'article 217 du code pénal, une peine privative pourrait s'appliquer uniquement si la personne dispose des moyens nécessaires mais qu'elle refuse de s'acquitter des montants dus. Les débiteurs en situation d'indigence ne sont dès lors pas concernés par cette mesure. Ainsi, un parent débiteur au bénéfice du RI, pour autant qu'il collabore avec le BRAPA, est protégé de la plainte pénale.

#### **4.1 Les structures de médiation**

Avant d'introduire les démarches judiciaires utiles au recouvrement, le BRAPA propose aux parties une médiation par l'intermédiaire d'un service de médiation indépendant mais reconnu par lui. Il peut leur impartir un délai pour trouver un arrangement. Les deux premières séances de médiation sont prises en charge par l'Etat. Dans la mesure où les parties ont accepté d'y recourir, le BRAPA indique au créancier et au débiteur les coordonnées du service de médiation reconnu et leur accorde un délai d'un mois pour saisir ce service de médiation. Les (ex-) époux ont ensuite deux mois pour informer le BRAPA des suites qu'ils entendent donner. Si les parties souhaitent poursuivre la démarche de médiation au-delà des deux séances prises en charge par le BRAPA, les procédures de recouvrement sont suspendues.

Les structures de médiation existent déjà, mais le BRAPA constate que les parties ont très peu recours à ces séances de médiation proposées et financées par ses soins. En effet, les parties qui se présentent au BRAPA se trouvent souvent dans des situations de conflit tel, qu'une médiation est difficile à faire accepter.

#### **4.2 La procédure de modification de jugement**

Le BRAPA n'a pas la compétence de modifier ou de redéfinir les contributions d'entretien. Il peut par contre donner des renseignements généraux sur les droits des bénéficiaires et les démarches à effectuer afin que le montant de la pension alimentaire soit fixé conformément aux moyens dont ils disposent. Néanmoins, une telle action risque de péjorer la situation du parent créancier et de l'enfant (la contribution d'entretien étant alors diminuée). Dans la pratique, il n'est pas rare que le débiteur lui-même refuse une modification de jugement précisément pour cette raison. La procédure de modification du montant de la pension alimentaire implique des frais, le risque étant alors que les personnes en situation économique précaire renoncent à faire valoir leur droit. Cependant, les personnes indigentes ont la possibilité de recourir à l'assistance judiciaire en matière civile et pénale. Celle-ci prend en charge les frais engendrés par une procédure qui se déroule dans le canton de Vaud. Il faut toutefois préciser que cette aide n'est pas gratuite et devra être remboursée.

### **5 PRISE EN COMPTE DES CONTRIBUTIONS D'ENTRETIEN DANS LA PROCÉDURE DE POURSUITES**

Dans leur texte, les postulants envisagent une solution pour réduire un cumul de dettes par une adaptation de la Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) afin d'augmenter la limite de "saisissabilité" en tenant compte des pensions alimentaires. La contribution d'entretien est fixée lors du jugement de divorce ou de séparation selon le principe de l'intangibilité du minimum vital du parent débiteur. La contribution d'entretien tient donc compte, entre autres, du minimum vital du droit des poursuites et se calcule selon les normes fixées par la Conférence des préposés aux poursuites et faillites. Dans la procédure de poursuites, les contributions d'entretien dues par le débiteur sont prises en considération à deux égards. Tout d'abord, le préposé en tient compte dans le calcul du minimum vital du débiteur en plus du minimum vital de base. Ensuite, lorsqu'un parent débiteur de pensions alimentaires est mis en poursuites, le préposé lui laissera de quoi payer ses pensions alimentaires dans la mesure où celles-ci sont effectivement versées au créancier d'aliments. Par conséquent, du moment que le parent débiteur paye ses contributions d'entretien, il n'y a pas lieu d'augmenter la limite de l'insaisissabilité étant donné que le préposé tient déjà compte de ces créances pour fixer le minimum vital.

## 6 POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Avec l'introduction des prestations complémentaires pour familles (PC Familles), l'Etat de Vaud a mis en place un dispositif pour les familles avec enfant(s) de moins de 16 ans, domiciliées dans le canton depuis trois ans au moins et qui travaillent sans arriver à couvrir les besoins essentiels de leur ménage. Cette aide, qui se compose d'une prestation financière mensuelle et du remboursement des frais de garde et de maladie, tient compte du minimum vital des enfants jusqu'à l'âge de 16 ans, ainsi que du minimum vital du ménage lorsque l'enfant a moins de 6 ans (selon les barèmes définis dans le Règlement d'application RLPCFam 850.053.1). Les PC Familles couvrent la différence entre les dépenses reconnues de la famille et ses ressources (revenu déterminant). Dans le calcul du revenu déterminant, les PC Familles prennent également en considération les pensions alimentaires ou les avances sur pensions alimentaires du BRAPA perçues par le parent gardien. Si les pensions alimentaires ou avances du BRAPA sont inférieures aux besoins vitaux de l'enfant, les PC Familles viendront combler ce manque (dans la mesure où le parent gardien bénéficie de ce régime). Le parent débiteur dont la situation financière s'est détériorée, peut ainsi entamer une procédure de modification de jugement afin que sa contribution d'entretien soit revue sans que la situation du parent gardien et de l'enfant ne se péjore. Dans le cas de figure de familles recomposées, à la différence du RI, un parent débiteur au bénéfice des PC Familles (pour les enfants qui vivent avec lui) peut faire valoir dans ses dépenses reconnues les pensions alimentaires qu'il verse au parent gardien.

Soucieux de placer le bien de l'enfant au centre de ses réflexions, le Conseil d'Etat avait soutenu la proposition de fixer une contribution d'entretien minimale pour l'enfant dans le cadre de la consultation relative au projet de modification du code civil sur le droit d'entretien de l'enfant mineur. Celle-ci aurait pu être financée par les parents ou – en cas de déficit financier – par l'Etat. Bien que cette proposition n'ait pas été retenue par le Conseil fédéral, l'Etat de Vaud s'attache à ce que chaque famille dispose au moins du minimum vital et que les besoins vitaux des enfants soient garantis. Par ailleurs, le Conseil d'Etat propose d'adresser une communication accompagnée d'une aide à la pratique aux autorités d'application de la Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) afin que celles-ci soient à même de renseigner les parents débiteurs de pensions alimentaires bénéficiaires du RI sur leurs droits. Ils pourront ainsi être informés sur les démarches à effectuer pour que leur contribution d'entretien soit fixée conformément aux moyens dont ils disposent, ainsi que sur les conséquences financières et administratives d'une telle procédure de modification de jugement. L'autorité d'application devra, cas échéant, indiquer au bénéficiaire qu'il a la possibilité de recourir à l'assistance judiciaire en matière civile et que son remboursement peut être suspendu pendant la durée du RI.

Pour conclure, le Conseil d'Etat estime, pour les raisons évoquées dans le présent rapport, qu'il n'appartient pas à l'aide sociale de résoudre la problématique de la dette alimentaire. Le risque de pauvreté lié à une séparation ou un divorce est une réalité. Les dispositifs du RI, du BRAPA et des PC Familles permettent toutefois d'apporter des solutions aux familles les plus vulnérables.

### **En résumé**

En réponse au postulat Claude Schwab, le Conseil d'Etat a dressé une analyse de la situation en prenant position par rapport aux questions spécifiques qui lui ont été adressées. Chacune des questions est brièvement reprise ci-dessous:

*1) L'aide sociale peut-elle tenir compte de la pension alimentaire que la personne verse pour ses enfants ?*

L'aide sociale, et dans le contexte vaudois le Revenu d'insertion (RI), ne peut pas tenir compte de la pension alimentaire que le parent débiteur est tenu de verser pour ses enfants dont il n'a pas la garde. Elle intervient, en effet, uniquement pour les personnes faisant partie du ménage du bénéficiaire. Ce principe a d'ailleurs été confirmé non seulement par la jurisprudence du Tribunal cantonal, mais

également par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Conformément au principe de la couverture des besoins, les prestations de l'aide sociale revêtent un caractère individuel, concret et effectif afin de faire face à des besoins actuels. La dette alimentaire ayant été par principe contractée dans le passé, l'aide sociale ne peut donc pas en tenir compte dans le calcul du budget. Une telle mesure entraînerait par ailleurs une inégalité de traitement entre les personnes bénéficiaires du RI et celles se situant à la limite du seuil de pauvreté et créerait, de fait, une incitation à recourir au RI.

*2) Quels sont les moyens dont dispose l'Etat pour réduire les effets de seuil touchant les situations fragilisées par des pensions alimentaires ? Quelles sont les interventions souhaitables auprès de la Confédération ?*

L'hypothèse sous-jacente des postulants, selon laquelle les personnes se situant proches du seuil de pauvreté seraient actuellement pénalisées par rapport aux bénéficiaires du RI ne peut pas être corroborée. A proprement parler, il n'y a pas d'effets de seuil touchant les situations fragilisées par des pensions alimentaires étant donné que le minimum vital social (auquel se réfère le RI) et le minimum vital du droit des poursuites (auquel se réfère le juge lorsqu'il fixe la contribution d'entretien) sont presque identiques, voir identiques lorsque le parent débiteur est seul dans son ménage. Le Conseil d'Etat reconnaît toutefois la nécessité de placer le droit de l'enfant au centre des réflexions et a soutenu la recherche de solutions quant au problème du partage du déficit dans le cadre du processus de consultation relatif au projet de modification du Code civil (droit d'entretien de l'enfant). Par ailleurs, avec l'introduction des PC Familles en 2011, l'Etat de Vaud a mis en place un dispositif pour les familles qui travaillent sans arriver à couvrir les besoins essentiels de leur famille. Dans le calcul de la prestation financière, les PC Familles prennent également en compte les pensions alimentaires ou les avances sur pensions alimentaires du BRAPA perçues par le parent gardien. Si la situation financière du parent débiteur se détériore et que celui-ci entame les démarches pour que le montant de la pension alimentaire soit diminué, les PC Familles viendront combler ce manque. Le parent débiteur peut ainsi limiter sa dette alimentaire pour autant qu'il entame une procédure de modification de jugement, tout en sachant que la couverture des besoins vitaux de son enfant reste garantie. Les parents débiteurs de pensions alimentaires bénéficiaires du RI pourront être renseignés sur leurs droits et les démarches à effectuer pour que le montant de la contribution d'entretien soit fixé conformément aux moyens dont ils disposent.

*3) Peut-on augmenter la limite de "saisissabilité" en tenant compte des pensions alimentaires ?*

Dans la procédure de poursuites, les contributions d'entretien dues par le parent débiteur sont d'ores et déjà prises en compte à deux égards. Premièrement, le préposé en tient compte dans le calcul du minimum vital du débiteur en plus du minimum vital de base. Deuxièmement, lorsqu'il s'agit de déterminer les revenus du débiteur, un parent débiteur de pensions alimentaires mis en poursuite ne sera pas saisi de ses pensions alimentaires pourvu qu'il les verse effectivement au parent gardien. Etant donné que le préposé tient déjà compte des pensions alimentaires versées, il n'y a pas lieu d'augmenter la limite de "saisissabilité".

*4) Peut-on renforcer les structures de médiation et de conseil ?*

Les structures de médiation sont aujourd'hui déjà existantes. Il n'y a donc pas lieu de les renforcer, d'autant plus qu'elles sont sous-utilisées pour des raisons liées aux situations personnelles des requérants.

*5) Quels moyens mettre en place pour soutenir et accélérer les procédures de réévaluation de situations qui ont changé ?*

Le BRAPA peut donner des renseignements généraux sur les droits des bénéficiaires et les démarches à effectuer pour que le montant de la pension alimentaire soit fixé conformément aux moyens dont dispose le parent débiteur. Une telle action de modification de jugement engendre des frais. Les

personnes en situation financière précaire ont alors la possibilité de recourir à l'assistance judiciaire en matière civile et pénale, prenant en charge les frais occasionnés par la procédure. Cette assistance judiciaire devra toutefois être remboursée.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 avril 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Schwab et consorts suite à la pétition 069 : « L'aide sociale doit tenir compte de la pension alimentaire que la personne verse pour ses enfants »**

**1. PREAMBULE**

La Commission thématique de la politique familiale s'est réunie le 19 juin 2014 dans la salle des Armoiries à la Place du Château 6 à Lausanne de 14h00 à 15h45.

Elle était composée de Mmes Claire Attinger Doepper, soussignée présidente rapportrice, Stéphanie Apothéloz, Christa Calpini, Christine Chevalley (remplace Laurence Creteigny), Alice Glauser, Delphine Probst Haessig, Sylvie Podio, Myriam Romano Malagrifa et de MM. Michel Collet, Alexandre Berthoud, Maurice Neyroud, Marc Oran, Denis Rubattel, Maurice Treboux, Pierre Grandjean (remplace Pierre Volet).

Mme Laurence Creteigny et M. Pierre Volet étaient excusés pour cette séance.

M. Pierre-Yves Maillard, chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) était accompagné de Mmes Vanessa Marmy, chargée de projet au Service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS), Denise Parein, cheffe de section au Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (BRAPA), Françoise von Urach, cheffe de la section juridique du SPAS.

Mme Sylvie Chassot, secrétaire parlementaire a tenu les notes de séance ce dont nous la remercions.

**2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

En préambule, le Conseiller d'Etat rappelle que le Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (BRAPA) se substitue au débiteur sous condition de ressources et de remboursabilité. Dans ce cas là, le parent débiteur contracte une dette auprès du BRAPA, dette qu'il n'est pas en mesure d'éponger s'il est au bénéfice du RI étant donné que les prestations RI ne couvrent que les besoins vitaux du bénéficiaire et des membres de son ménage. Le conseiller d'Etat précise que le débiteur est protégé des poursuites aussi longtemps qu'il est au RI mais qu'il est tenu de rembourser sa dette en fonction des exigences de l'Office des poursuites lorsqu'il revient à meilleure fortune. Ces exigences sont aujourd'hui coordonnées avec le minimum vital social auquel se réfère le RI évitant ainsi un effet de seuil opérant sur le revenu disponible libre d'un parent débiteur de pensions alimentaires.

L'objet de la motion concerne la situation où le parent débiteur est durablement en incapacité de payer la somme prévue par le jugement de divorce: la solution « logique » serait de faire réviser le jugement afin de fixer la pension au niveau des possibilités financières réelles du débiteur. Le Conseil d'Etat propose de mieux renseigner les Centres sociaux régionaux (CSR) sur la possibilité qu'ils ont de guider un parent débiteur vers l'ouverture d'une révision de jugement et les familles créancières d'une pension alimentaire qui ne couvre pas les besoins vitaux de l'enfant vers une demande de PC Familles.

Le Conseiller d'Etat souligne enfin que le paiement par le RI de la pension alimentaire tel que suggéré dans le postulat entraînerait un surcoût pour le RI, mais surtout un risque d'effet d'incitation à entrer dans le régime du RI afin de se soulager d'une future dette et ainsi un non respect des principes de l'aide sociale et de coordination entre régimes.

### **3. POSITION DU POSTULANT**

En préambule, le postulant rappelle la genèse de son texte: en mars ou avril 2011, la Commission des pétitions du Grand Conseil reçoit et entend le Mouvement de la condition paternelle Vaud (MCPF). La Commission a estimé que l'intégration de la pension alimentaire dans le calcul du RI risquerait d'encourager ses bénéficiaires à ne pas travailler pour bénéficier de cet avantage. Cela étant, le député aimerait savoir si les PC Familles pourraient être sollicitées par le parent payeur (et non uniquement par le parent gardien). Concernant les questions de révision de jugement, il aimerait savoir si l'assistance judiciaire est un droit acquis ou un droit conditionné. Le député note la dissonance entre les témoignages de situations émotionnellement et humainement difficiles et la réponse très technocratique, voir difficilement accessible du Conseil d'Etat et suggère d'explorer des pistes de dialogue et d'échanges pour que simplement les gens vivent mieux ces situations.

### **4. DISCUSSION GENERALE**

Une Commissaire relève d'emblée que les PC Familles s'arrêtent à 16 ans, ce qui n'est pas le cas de la pension alimentaire. Elle considère que cela sera un frein certain à ce qu'un parent accepte de baisser sa pension alimentaire sachant qu'il lui sera très difficile d'obtenir une hausse par la suite, précisant que les coûts engendrés par un jeune adulte sont importants. Le Conseiller d'Etat évoque les modifications en cours dans le domaine des bourses d'étude qui dorénavant prendront en compte les besoins vitaux de l'étudiant (et non plus seulement les frais d'étude) et qui pourront ainsi se substituer aux PC Familles après les 16 ans de l'enfant.

Quelques réponses aux questions posées :

S'agissant de la non prise en compte de la pension alimentaire dans le budget d'aide sociale d'une personne astreinte à la payer, le RI couvre les besoins vitaux de la personne qui le demande et des gens qui vivent dans son ménage et pas au-delà (nécessaire règle de coordination entre différents régimes).

Le malaise des parents débiteurs qui ne sont pas en mesure de payer la pension alimentaire est également abordé : l'accord passé entre le BRAPA et le parent créancier sert à protéger les intérêts de l'Etat, à garantir le remboursement des avances accordées si la personne revient à meilleure fortune et à éviter de fausser le système en incitant les personnes à s'inscrire au social pour se libérer du paiement de la pension alimentaire. Cela étant, avant d'intervenir juridiquement, le BRAPA propose systématiquement un arrangement, à savoir qu'une reconnaissance de dette soit signée par le parent débiteur, ce qui permet d'éviter l'aspect stigmatisant d'être aux poursuites.

Le droit de visite d'un parent n'est en aucun cas conditionné au paiement de la pension alimentaire.

Une dette contractée par un parent débiteur n'est pas reportée sur sa descendance.

Les résultats des médiations proposées par le BRAPA sont généralement positifs mais cette démarche ne peut s'envisager que si les (ex) époux se parlent encore. S'agissant de l'appréhension de s'adresser à un organe de l'Etat, notamment la crainte de voir le SPJ s'en mêler, un renforcement auprès d'associations œuvrant dans ce domaine pourraient être accentuées.

Les conditions pour obtenir l'assistance judiciaire sont soumises à des conditions de ressources. Ça n'est donc pas un droit acquis d'emblée.

Enfin, le Conseiller d'Etat en charge s'engage à organiser une rencontre avec le MCPF Vaud afin de créer un premier contact et de convenir avec eux des modalités de l'information qui leur sera transmise (ainsi qu'aux CSR).

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 14 voix pour et 1 abstention.*

Lausanne, le 9 août 2014

La rapportrice :  
*(Signé) Claire Attinger Doepper*

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Philippe Martinet sur l'incertitude et la décision partagées, dans le domaine**  
**médical**

**Rappel**

*Plusieurs articles scientifiques récents montrent qu'en Suisse, plus de 60% des patients se sentent impliqués grâce aux conseils de leur médecin généraliste<sup>1</sup> et de plus en plus nombreux sont ceux qui veulent être acteurs de leur santé. Il en résulte des attentes croissantes en termes de ce qu'on nomme le partage de la décision et de l'incertitude liée qui peut être défini comme " le processus au cours duquel le patient et le médecin participent à la prise d'une décision médicale. Sans entrer dans les détails, ce processus signifie que le médecin laisse un espace dans la rencontre avec son patient pour que celui-ci ait la possibilité de comprendre non seulement la nature du problème médical, mais également les enjeux de l'intervention (risques, bénéfiques, incertitudes) ".*

*Le besoin de partage de la décision — et de sa part d'incertitude — est une évolution inéluctable, notamment liée au fait que, comme le montre un récent article de la Revue Médicale Suisse<sup>2</sup> : " Le médecin et le patient doivent faire face à deux types d'incertitude lors de dépistages : a) incertitude quant à l'efficacité du dépistage lui-même en termes d'impact sur la morbi-mortalité liée au cancer de la prostate et b) incertitude quant au type de traitement à initier en cas de dépistage positif. " Par ailleurs, les patients viennent de plus en plus souvent consulter après avoir visité de nombreux sites d'informations (avec un effet de désacralisation de la parole du médecin, même si l'asymétrie de l'information demeure). Mais aussi, les progrès de la médecine vont permettre de plus en plus fréquemment d'anticiper la survenue puis la gestion de maladie (cf. la médecine prédictive et personnalisée).*

*Le partage de la décision doit aussi être abordé positivement ; en effet, "les outils d'aide à la décision, d'une part améliorent les connaissances des différentes options liées à l'acte clinique, le degré de participation dans la prise de décision et la perception appropriée des risques et bénéfiques de l'intervention envisagée, d'autre part réduisent les difficultés dans la prise de décision ". De plus, sous l'angle financier, au-delà du risque de consumérisme, il permet de réduire la perte d'information lors du passage d'un soignant à un autre (cf. développement des réseaux de soins), ou d'éviter les examens à double.*

*Mais surtout, le soignant comme le patient sachant que : 1° toute intervention comporte son lot de risques et d'effets secondaires, et 2° le traitement sera d'autant plus efficace que la compréhension mutuelle est bonne (ex. pour le dosage médicamenteux côté soignant, pour une attitude proactive côté soigné), le processus de partage de la décision médicale devient alors un antidote à une relation de type : " client-prestataire ", bien vite susceptible de dériver vers des logiques purement commerciales avec leur lot de procès " à l'américaine ".*

*Dans ce contexte, par le présent postulat, nous remercions par avance le Conseil d'Etat d'étudier les questions suivantes :*

### **Réponse**

**1. Au vu de cette nouvelle donne de la relation entre patient et soignant, quelle appréciation le Conseil d'Etat fait-il de la plus ou moins bonne application de l'art. 21 LSP, Droit à l'information : " Afin de pouvoir consentir de manière libre et éclairée et faire un bon usage des soins, chaque patient a le droit d'être informé de manière claire et appropriée sur son état de santé, les différents examens et traitements envisageables, les conséquences et les risques prévisibles qu'ils impliquent, le pronostic et les aspects financiers du traitement (...) "**

Le droit à l'information est devenu un principe fondamental qui caractérise la relation entre le patient et les soignants. Il s'agit toutefois de distinguer l'information générale mise à disposition de la population et la communication qui s'établit entre le médecin et son patient. L'Etat, par l'intermédiaire du Service de la santé publique (SSP) et de ses partenaires, joue un rôle dans les deux cas.

Parmi ces actions mises en place:

- Le SSP et ses partenaires relayent la question du droit à l'information lors de rencontres régulières avec les professionnels de la santé, leurs représentants, ainsi qu'avec les associations de patients.
- Le SSP participe avec les autres cantons romands à la rédaction et à la diffusion large auprès des hôpitaux, des établissements médico-sociaux et des médecins installés du canton, de la brochure "*L'essentiel sur les droits des patients*" dans laquelle le droit à l'information figure en première position. Ce document a fait l'objet d'une refonte en 2013 et son contenu est intégralement repris sur le site de l'Etat de Vaud, avec un lien vers ces pages depuis les sites internet de la Société vaudoise de médecine (SVM), du Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) et de la Fédération des hôpitaux vaudois (FHV). Le SSP et ses partenaires mettent en outre régulièrement sur pied des initiatives allant dans le sens d'une meilleure information aux patients : formation du personnel (y compris lors de projets menés notamment au CHUV ou à la Policlinique médicale universitaire PMU) ; réalisation de contributions écrites (entre autres, le livret "*Bienvenue au CHUV*" distribué aux patients, ou encore des articles dans le "*Courrier du médecin vaudois*") ; organisation ou participation à des conférences (la Journée latine de l'excellence en santé a fait par exemple de l'implication du patient son thème principal cette année) ; partenariat avec des plateformes d'informations (c'est le cas avec Planète santé, avec qui le SSP et la SVM collaborent).

Par ailleurs, tel que mentionné à la réponse trois ci-après, la cellule d'information en santé publique du SSP, anciennement appelée "Sanimédia", contribue aussi activement à produire de l'information en santé publique, susceptible de guider les choix des patients.

- L'information apparaît comme un axe fort du programme de législature 2012-2017 du gouvernement vaudois.
- Le Bureau cantonal de médiation santé-handicap participe chaque année à des dizaines de séances auprès des institutions sanitaires ou socio-éducatives, des centres de formation, des associations d'usagers ou de professionnels, de communes, durant lesquelles sont exposés les thèmes liés aux droits des patients.

Le SSP poursuivra l'ensemble des actions mises en place et, plus spécifiquement, au cours des prochaines semaines:

- Lors de la refonte de l'organisation des pages internet du DSAS, un effort sera fait pour accroître la visibilité des droits des patients. Cela s'inscrira dans le cadre d'une

stratégie de communication pour améliorer de manière générale les connaissances de la population et des professionnels de la santé. Dans ce contexte, il adressera également aux médecins de la SVM ainsi qu'aux directions médicales des hôpitaux du canton, un rappel de ce principe fondamental. Il s'avère utile de répéter régulièrement le message.

- Il s'assurera de la bonne place qu'occupe ce thème dans la formation des médecins au niveau pré et post gradué. Le SSP fera le point sur ce sujet avec la Faculté de biologie et de médecine ainsi que les instituts de formation et envisagera, le cas échéant, les mesures nécessaires à prendre.

Relevons que bien qu'il soit du devoir des professionnels de la santé de veiller à ne transmettre aux patients que des informations intelligibles, il est difficile de mesurer de manière absolue si cette information a été clairement comprise par ces derniers. De multiples obstacles tels que le niveau de formation, la maîtrise de la langue ou les expériences personnelles du patient, de même que l'environnement dans lequel a lieu cet échange peuvent biaiser les messages. Le professionnel de la santé a dès lors recours à différentes techniques, telles que demander au patient de reformuler ce qui lui a été dit, utiliser des métaphores parlantes ou même des pictogrammes, donner de l'information en quantité raisonnable et la répéter. Il convient par ailleurs de relever que les professionnels sont de plus en plus sensibilisés à cet aspect.

En plus des informations générales citées au préalable, il existe des outils d'aide à la décision qui ont été élaborés par plusieurs institutions de santé, dans le canton de Vaud plus particulièrement par la PMU et le CHUV. Ces dernières produisent, et bien souvent adaptent au contexte local, des outils élaborés dans les pays anglo-saxons.

Le partage de la décision est une interaction médecin-patient au cours de laquelle est proposée une information neutre des enjeux de la décision, puis selon le souhait du patient, celui-ci et le médecin partagent la décision. Cela signifie que le médecin laisse un espace dans la rencontre avec son patient pour que ce dernier ait la possibilité de comprendre non seulement la nature du problème médical, mais également les enjeux de l'intervention (risques, bénéfices, incertitudes). Ces outils lui donnent par exemple des informations sur les options d'une intervention médicale, l'aide à clarifier ses valeurs et ses préférences personnelles. Ils se déclinent en plusieurs supports, comme des brochures, des vidéos d'information et divers autres documents.

Le DSAS, reconnaissant le potentiel que représentent de tels outils pour améliorer l'information reçue par le patient et son implication dans les choix médicaux le concernant, estime nécessaire d'en suivre l'évolution. Toutefois, il appartient avant tout aux institutions universitaires, telles que le CHUV ou la PMU, d'élaborer des outils de partage de la décision, lorsqu'il paraît pertinent de le faire, comme c'est le cas aujourd'hui. Il est vrai que de plus en plus de patients désirent participer activement aux décisions portant sur leur santé. Cette tendance a été confirmée lors d'une enquête réalisée en 2009 à la PMU. Celle-ci a montré que près de la moitié des patients de la consultation générale souhaitaient être davantage impliqués dans les décisions concernant leur santé ou traitement. Ce sont les personnes plutôt jeunes et avec un niveau de formation élevé qui sont les plus favorables à cette démarche. Les freins à la participation souvent cités par les patients sont, comme indiqué en amont, le jargon médical, mais aussi l'incompréhension de la décision à prendre et la crainte d'une issue défavorable à la décision.

**2. Comment développer une meilleure connaissance de cette notion de " partage de l'incertitude et de la décision " et en cerner les conséquences dans la relation thérapeutique, en commençant par l'enseignement des concepts de base à maîtriser ? Et pour les maladies les plus fréquentes, comment élaborer des protocoles ou processus de décision partagée, montrant à chaque étape les attentes respectives envers le soignant et le patient ?**

Le partage de l'incertitude et de la décision s'inscrit dans une réalité sociale nouvelle. Les patients sont en effet de mieux en mieux informés sur les possibilités d'investigations cliniques et de traitements lors d'une situation clinique donnée, situation favorisant le recours fréquent au système de soins. Il s'inscrit également dans un contexte plus large, celui du droit des patients, et plus particulièrement de l'art. 21 LSP. Il est par ailleurs en conformité avec l'affirmation d'un des principes de la bioéthique, celui de l'autonomie du patient. Le modèle traditionnel de type paternaliste devient obsolète pour certaines situations cliniques, comme c'est le cas pour les dépistages.

Le thème du partage de l'incertitude et de la décision est déjà bien ancré dans l'enseignement au niveau pré-gradué et, selon les filières de spécialisation, c'est également le cas dans l'enseignement post-gradué. Au vu de l'évolution actuelle, il devrait s'étendre à d'autres filières. Il s'agit en tous les cas d'un développement souhaitable et envisageable. Le SSP prendra dès lors contact avec la Faculté de biologie et de médecine, le CHUV et la PMU pour faire le point sur ce thème et définir les éventuelles futures actions.

Notons qu'au CHUV, et la PMU s'inscrit dans une ligne analogue, la formation des médecins aux aspects d'information et de décision partagée est importante, avec notamment trois formations dispensées dans le cadre du cursus des médecins assistants : journée d'introduction aux nouveaux assistants ; droit médical ; gestion des risques. Cet aspect de gestion des risques, bien que complexe de par la difficulté d'apprécier ces risques, apparaît comme fondamental dans la relation entre patient et médecin.

Ces institutions de formation, entre autres, continuent d'être très proactives en réalisant de nombreux projets visant une plus grande participation du patient et une meilleure sensibilisation des professionnels de la santé, non seulement les médecins, à l'éducation thérapeutique. Ces actions concernent des domaines variés, tels que les soins aigus ou palliatifs, les maladies chroniques ou encore la pharmacie. Parmi les buts recherchés, il s'agit d'accroître les compétences du personnel soignant, améliorer sa prise de conscience sur le fait que le patient porte l'essentiel du poids de la maladie, avec une part émotionnelle évidente, et réussir à impliquer davantage le patient, en l'encourageant par exemple à poser des questions, tout en exerçant un certain esprit critique.

Le CE, à travers ses services, souscrit à ces initiatives et au développement progressif des outils de partage de l'incertitude et de la décision. Ainsi, le SSP souhaite poursuivre plus systématiquement dans cette voie en intégrant la réflexion sur la décision partagée dans les différents projets de santé publique, notamment les programmes de dépistage et le programme diabète.

Pour l'heure, dans le canton de Vaud, certains domaines s'orientent de plus en plus vers l'utilisation d'outils de décisions partagées (complément voir annexe) :

1. Dépistage de cancers (prostate, colorectal) parce que ce dépistage s'adresse par définition à des personnes asymptomatiques et pour lesquelles les bénéfices doivent être pondérés soigneusement avec les risques.
2. Traitement de cancers (prostate, sein).
3. Chirurgies articulaires électives (remplacements prothétiques par exemple), un domaine où l'on observe une variation dans l'utilisation de ces implants.

Un grand nombre de ces outils ont été élaborés en impliquant des professionnels de la santé, comme les médecins de famille, des spécialistes de la communication médecin – patient, souvent des représentants des patients eux-mêmes, et ont été évalués formellement. D'autres maladies pourront faire l'objet de la réalisation et de l'utilisation de tels outils les concernant.

Il est toutefois clair que le développement de la décision partagée et son application clinique de routine pose de nombreuses questions. Ces données étant souvent complexes, c'est dès lors l'un des rôles des services universitaires du canton de proposer des outils d'information et de partage de la décision.

### **3. Comment donner une impulsion supplémentaire pour permettre à la population d'être renseignée de manière fiable afin d'encourager une attitude responsable (être acteur de sa santé) et un dialogue le plus rationnel possible avec le corps médico-soignant ? (qu'est devenu SANIMEDIA ?)**

L'attitude du patient et ce qui détermine ses choix ou non choix, renvoient à ses valeurs, à sa perception et à sa compréhension de la situation. Il y a donc des paramètres qui influencent une attitude "responsable", pour autant que l'on puisse estimer ce qui est de l'ordre d'une attitude dite responsable.

L'enjeu réside à différents niveaux et ce non exhaustivement :

- Le personnel soignant doit assurer son rôle de vecteur d'informations. Il doit le faire de la manière la plus neutre, en restant sensible à l'aspect émotionnel qui caractérise souvent l'échange avec son patient. Il doit respecter la volonté du patient, même si elle pourrait correspondre, selon lui, à une attitude a priori irresponsable.
- Le patient doit prendre conscience qu'il a un rôle à jouer. Cela dépend d'une part de ses propres préférences, il peut du reste souhaiter rester passif. D'autre part, de son niveau d'information qui peut être amélioré grâce à l'échange avec des professionnels de la santé et aux supports de communication qui lui sont mis à disposition. Un autre facteur est le niveau d'éducation du patient, il peut éprouver des difficultés à comprendre ce qui se passe et ce qu'il doit faire.
- Dans le cadre des institutions de soins, ces dernières doivent créer les conditions favorables à l'échange optimal d'informations, comme avoir du personnel formé et sensibilisé à ces questions, créer des moments d'échange et ce dans des lieux propices à un dialogue.

Les services de l'Etat quant à eux veillent, entre autres, à ce que les cursus de formation des professionnels de la santé intègrent les questions liées notamment à l'information et à la relation "patient – soignant", ce qui est le cas, et que les établissements de soins engagent du personnel formé, mais aussi qu'ils relayent et se conforment aux droits des patients. Le milieu ambulatoire doit se plier aux mêmes exigences. Il reste néanmoins encore une marge de manœuvre dans l'amélioration de ces connaissances, en particulier au niveau post-gradué. Comme indiqué en amont, le SSP fera le point avec ses partenaires institutionnels.

De plus, l'Etat et ses partenaires développent des supports de communication pour promouvoir l'échange d'informations entre soignants et patients. Outre la loi sur la santé publique qui traite explicitement du devoir d'information des professionnels de la santé (voir ci-dessus), la loi sur la planification et le financement des établissements sanitaires reconnus d'intérêt public et des réseaux de soins (LPFES) a formalisé en 1997 la responsabilité du canton en matière d'information. Les articles 1, 6 et 9 fixent l'objectif général (garantir une information appropriée et suffisante à la population) ainsi que la compétence en la matière du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS).

La cellule d'information en santé publique du SSP (anciennement Sanimedia) met à disposition de la population des informations sur des thèmes d'actualité pour améliorer les connaissances en matière de santé. Ces informations favorisent le dialogue, facilitent les choix individuels et contribuent à la régulation du système de soins. En plus d'avoir réalisé la brochure sur les droits des patients citée précédemment, de nombreuses actions de communication et de sensibilisation ont été mises en œuvre par le SSP et les partenaires subventionnés (maladies cardio-vasculaires, addictions, santé sexuelle et reproductive, cancers ou encore alimentation et activité physique).

Les efforts doivent être poursuivis dans ce sens aux yeux du Conseil d'Etat. Dans son rapport sur la

politique sanitaire 2013-2017, le gouvernement propose en effet une mesure pour actualiser sa stratégie de communication en matière de santé, dans le but de soutenir les actions de prévention et de promotion de la santé, d'informer la population et les professionnels de la santé sur l'évolution du système de santé ainsi que sur son bon fonctionnement, et de les sensibiliser à une utilisation appropriée des services à disposition.

En outre, le DSAS a récemment noué un partenariat avec Planète santé, une plateforme communautaire sur internet mettant gratuitement à disposition de tous des contenus validés par des médecins romands, pour accroître la visibilité de ses actions.

La cellule d'information en santé publique du SSP est un des moyens du dispositif d'informations de l'Etat de Vaud, mais ses actions ne peuvent en revanche pas se substituer au dialogue entre patient et soignant, à même de s'adapter à la spécificité de chaque cas et de créer une relation de confiance qui conduira à des décisions concertées.

D'autre part, un soutien plus accentué devra être dévolu aux organisations de patients en tant qu'acteurs importants pour permettre une meilleure information aux patients et le renforcement de leur autonomie.

#### **4. Quelles mesures envisager pour que l'ensemble du corps médico-soignant adopte symétriquement une posture intégrant le concept de " décision partagée " (cf. *evidence based medicine*) ? Ceci également dans le domaine de la santé mentale, où l'on constate une explosion des consultations.**

Dans la pratique quotidienne, le médecin pose des diagnostics, fondés sur la médecine factuelle ou dite sur les preuves (*evidence based medicine*). En outre, le médecin a le devoir d'informer son patient sur sa maladie et de requérir son adhésion au traitement qu'il est prévu de lui administrer. Selon les cas, des options doivent être prises. Le discours du professionnel de la santé est alors plus nuancé et le patient est sollicité pour exprimer ses préférences et participer, s'il le souhaite, au choix.

Comme énoncé précédemment, des actions sont déjà mises en place pour que le concept de décision partagée soit pris en considération par le corps médico-soignant en synthèse:

- Des projets sont actuellement en cours dans les institutions universitaires de soins qui élaborent des outils de partage de décision, lorsqu'il paraît pertinent de le faire. C'est à elles qu'incombe principalement la réflexion sur le développement de futurs outils.
- En ce qui concerne la formation des médecins, il s'agit de garantir le maintien et le développement de ce thème tant au niveau pré-gradué que post-gradué et de l'intégrer peu à peu dans certaines filières quand cela est approprié. D'autres professionnels de la santé, dont le personnel infirmier, doivent restés associés au développement d'outils de prise de décision partagée et se familiariser avec leur utilisation. Une réflexion sera amorcée entre le SSP et la FBM, mais aussi avec le CHUV et la PMU.
- L'intégration d'une manière longitudinale de la prise de décision partagée dans les programmes de santé publique, y compris dans le plan de santé mentale. Il est nécessaire que les réflexions en cours se poursuivent entre les différents partenaires tels que le SSP, la PMU, le CHUV, la SVM, l'association Médecins de famille – Vaud, Planète santé, la Ligue suisse contre le cancer, les associations de patients.

Il est à noter que le concept de décision partagée fait l'objet de manière récurrente de séances ou forums réunissant des acteurs de la santé, comme ce fut le cas lors de la Journée latine de l'excellence en santé, en septembre 2013.

Dans le domaine hospitalier, la décision partagée est intégrée dans le cadre de la standardisation d'une prise en charge, avec des supports d'informations aux patients. A titre d'exemple, on peut citer les soins de support en oncologie au CHUV, avec la remise d'un classeur d'information aux patients par des infirmiers spécialistes cliniques.

De plus, le canton de Vaud, par l'intermédiaire de la Conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS), accorde également son soutien de principe au projet EviPrev (prévention via l'evidenced based medicine). Ce dernier réunit des médecins et autres spécialistes de la prévention, en collaboration avec des médecins installés. Le but est de fournir aux médecins qui le souhaitent de nouveaux outils pour leur intervention en médecine préventive. La documentation mise à disposition vise notamment à améliorer les compétences en matière de santé de la population, en se basant sur la prise de décision partagée. Un important travail d'information à la population est donc prévu, de même que des rencontres de formation pour les médecins. A terme, il est prévu d'introduire le concept d'EviPrev dans le cursus de formation des étudiants en médecine. Soulignons que la PMU assure depuis le départ une part active dans l'élaboration du programme EviPrev.

A l'heure actuelle, il semble en revanche prématuré de mettre sur pied des structures plus lourdes telles qu'un centre de compétences. Ceci pourrait faire l'objet de réflexions futures.

**5. Quelles seraient les initiatives à prendre en la matière par le Conseil d'Etat au plan financier (ex. via la CDS, valorisation du point TARMED pour reconnaître au besoin le temps consacré à rendre le patient mieux renseigné et apte à se prendre en charge) ?**

Le CE rappelle l'importance pour le patient d'être informé de la manière la plus exhaustive et neutre par son médecin et que ce dernier doit impérativement s'y tenir (art 21 LSP). Le CE, par l'intermédiaire des services concernés, continuera de soutenir le développement des outils de prise de décision partagée et l'intégration de ce thème, entre autres, dans le cursus de formation des médecins. Il se chargera, via le SSP, d'inclure cette réflexion de manière plus systématique dans les projets de santé publique.

L'entretien d'information est déjà une prestation facturable par le médecin via le système tarifaire médical TARMED, raison pour laquelle il ne semble aujourd'hui pas nécessaire de mener des actions concernant des incitatifs financiers supplémentaires. Néanmoins, à long terme, le CE soutiendra les initiatives visant à une valorisation du temps passé par le médecin auprès de son patient pour assurer une information optimale permettant à ce dernier d'orienter au mieux ses choix, le cas échéant.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 novembre 2013.

Le président :

*P-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## **Annexe au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Philippe Martinet portant sur l'incertitude et la décision partagées, dans le domaine médical**

---

Quelques exemples de collaboration, d'élaboration d'outils ou de développements en matière de décision partagée dans le canton de Vaud.

### **- Cancer de la prostate**

Dans la problématique du dépistage du cancer de la prostate, le médecin et le patient doivent faire face à deux types d'incertitude :

- incertitude quant à l'efficacité du dépistage lui-même en termes de conséquences pour la santé en lien avec le cancer de la prostate ;
- incertitude quant au type de traitement à initier en cas de dépistage positif. Un partage de la décision, basée sur une information neutre, est dès lors souhaitable et souhaité.

La PMU collabore avec la Ligue suisse contre le cancer et les spécialistes du CHUV pour le dépistage du cancer de la prostate. Une ébauche d'outils sous forme de carte graphique et une vidéo de formation des médecins ont été développés. En outre, suite à l'accord de la *Foundation for Informed Medical Decision Making*, qui s'intéresse aux besoins de prise de décision en médecine ambulatoire, la PMU traduira et adaptera également des outils développés dans ce domaine par la Fondation. De plus, l'association de soutien aux personnes touchées par le cancer de la prostate, PROSCA, soutient le processus de décision partagée en matière de dépistage, et un partenariat avec les patients est prévu à travers elle.

Les outils développés nécessitent d'être validés et optimisés par les partenaires (médecins de famille, urologue,...).

### **- Cancer colorectal**

En Suisse, le cancer colorectal (également appelé cancer du colon) est le troisième type de cancer le plus fréquent et la troisième cause de mortalité par cancer. La situation du dépistage de ce cancer est différente de celle du cancer de la prostate. Premièrement, il concerne les hommes et les femmes (50-70 ans); deuxièmement, il s'agit d'un cancer qui se développe à partir d'une lésion bénigne qu'il est possible de dépister avant son développement en tumeur maligne ; troisièmement, son impact en terme de diminution de la mortalité a été démontré. Les tests de dépistage actuellement recommandés sont la colonoscopie tous les 10 ans et la recherche biannuelle de sang dans les selles, suivi d'une colonoscopie en cas de résultat positif. La colonoscopie est un examen coûteux, et non sans risque.

Le canton de Vaud fait figure de pionnier en matière de dépistage du cancer colorectal, suite à la création d'un projet pilote de dépistage du cancer colorectal qui devrait aboutir d'ici fin 2014. Le groupe de travail vaudois a d'ores et déjà prévu le développement d'un outil d'aide à la décision en matière de dépistage du cancer colorectal.

## - Complément concernant le cancer

### **Dépistage**

D'autres dépistages de cancers pourraient également faire l'objet d'un partage formel de la décision incluant une information préalable neutre. Cela pourrait être le cas pour le dépistage du cancer du sein. Ce dernier, même s'il apporte un bénéfice (diminution du risque de mortalité lié au cancer du sein d'environ 25 %), comporte également plusieurs inconvénients, en particulier liés au processus de dépistage lui-même (sur-diagnostic) et aux effets secondaires des traitements en cas de dépistage positif.

Il est clair que le développement de la décision partagée et son application clinique de routine pose de nombreuses questions. Le médecin, dans son souci d'informer son patient, connaît-il les caractéristiques du test de dépistage (sensibilité et spécificité) ? En apprécie-t-il les limites (valeurs prédictives positive et négative) ? Perçoit-il les risques et bénéfices des traitements en cas de confirmation ? Ces données étant souvent complexes et dynamiques, c'est dès lors l'un des rôles des services universitaires de proposer des outils d'information et de partage de la décision.

### **Traitement**

Dans le domaine de la prise en charge des patients oncologiques, dans le cadre des centres interdisciplinaires développés au CHUV, les situations sont discutées en réunion de concertation interdisciplinaire (*tumor board*) à laquelle participent les spécialistes du domaine (oncologue médical, chirurgien, radio-oncologue, spécialiste du radiodiagnostic, pathologue, infirmier spécialisé du domaine) qui contextualisent l'information, et le spécialiste du domaine concerné, par exemple, un généticien.

Une décision partagée sur le traitement est élaborée sur la base des « Recommandations de bonne pratique » et en prenant en compte les souhaits du patient et le contexte de vie. Ce modèle appliqué actuellement pour les cancers du sein et de la prostate sera généralisé à l'avenir.

De plus, le CHUV développe comme centre pionnier et innovateur en Europe un programme d'analyse génétique des tumeurs « onco-sequencing », qui sera d'une grande aide pour rationnellement guider les spécialistes dans les meilleurs choix thérapeutiques et amener en parallèle au lit des patients au CHUV les nouveaux médicaments et les stratégies thérapeutiques les plus modernes. La complexité de ce domaine émergent donnera à la prise de décision partagée un rôle encore plus central, tant avant de procéder à de telles analyses qu'à la réception de ses résultats. Le CHUV accordera un soin tout particulier à une formation pointue de tous les intervenants pour contribuer à une parfaite harmonie dans ces choix de prise en charge. La communication et une très étroite collaboration avec le patients sera une de ses priorité.

## - Interventions chirurgicales

Les spécialistes, en particulier ceux du CHUV soutiennent le développement d'une stratégie de décision partagée. A titre d'exemple, à l'hôpital orthopédique, les patients adressés à la consultation ambulatoire en vue d'une opération pour arthrose du genou reçoivent des explications illustrées présentant un genou atteint d'arthrose et la prothèse du genou, ainsi qu'une information sur les objectifs du remplacement prothétique et sur les risques de l'intervention ou de la non intervention.

Il y a un réel besoin d'information sur les alternatives au traitement par prothèse, et sur le choix du moment de l'intervention. Certains spécialistes soulignent également le besoin d'une information des patients, par exemple en groupe, pour parler en détail du déroulement, des risques et bénéfices de l'intervention. L'obstacle majeur à une décision partagée entre médecin et patient étant le manque de temps, des outils d'aide à la décision illustrés et adaptés à ce type de consultation devront être mis en place.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Martinet sur  
l'incertitude et la décision partagées, dans le domaine médical**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 11 avril 2014.

Présent-e-s : Mmes Catherine Aellen, Sonya Butera, Christa Calpini, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan (en remplacement de Vassilis Venizelos), Catherine Roulet (présidence). MM. Jérôme Christen (en remplacement d'Axel Marion), Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Jacques-André Haury, Rémy Jaquier, Michel Miéville, Werner Riesen, Filip Uffer, Philippe Vuillemin.

Excusés : MM. Axel Marion, Vassilis Venizelos.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mme Stéphanie Monod, Cheffe du Service de la santé publique (SSP). MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Pierre-François Leyvraz, Directeur général du CHUV, Karim Boubaker, Médecin cantonal.

**2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Le chef du DSAS indique que, depuis le dépôt du postulat en mai 2012, le dossier a évolué. Dès cette année, le thème fait partie de la formation post-graduée offerte en médecine de famille et la PMU envisage de l'intégrer dans son cours-bloc de niveau pré-gradué. Par ailleurs, une documentation sur le sujet est en cours de préparation sur le site Internet de la PMU. Enfin, un tel cours devrait être proposé sous peu par la PMU aux médecins du CHUV, avec un développement progressif et sectoriel d'outils de décision partagée. D'autres contacts ont été pris avec l'UNIL et le CHUV, en particulier avec le Département universitaire de médecine sociale et communautaire (DUMSC), si bien qu'au niveau de la formation, les démarches peuvent être considérées comme abouties ou presque. Certes, des améliorations doivent encore être apportées (développement d'outils d'aide au dialogue et à la prise de décision, standardisation de procédures), mais c'est dans le cours normal de l'adaptation d'une culture médicale de plus en plus soucieuse du respect des droits des patients.

**3. POSITION DU POSTULANT**

L'auteur du postulat ayant quitté le Grand Conseil, une commissaire officie comme porte-parole et nous fait part des remarques suivantes :

- le sentiment que l'information pertinente existe mais que sa visibilité fait encore en partie défaut. Ainsi, quels types de publications élabore la cellule d'information en santé publique (anciennement appelée Sanimédia), à quel rythme et au travers de quels canaux ?
- l'effort remarquable réalisé en ce qui concerne l'information fournie par le biais d'Internet ;
- la possibilité d'introduire l'aspect de la communication avec le patient dans les formations continues obligatoires pour conserver le titre FMH ;

- l'importance à accorder une place suffisante au développement des outils permettant de présenter au patient les différentes options thérapeutiques envisageables, et à accorder une place suffisante à l'apprentissage de ces outils dans la formation pré-graduée en particulier ;
- le souhait des patients, selon une étude, à être davantage impliqués dans les décisions concernant leur santé et les traitements suivis ;
- la nécessité d'utiliser une langue compréhensible pour le patient. A ce propos, le recours croissant aux interprètes communautaires de l'association Appartenances n'est peut-être pas suffisant dans le cadre des interactions avec des patients de langue étrangère mais aussi de culture étrangère (rapport différent au corps et à la santé, etc.) ;
- la pertinence d'intégrer non seulement le CHUV mais aussi les hôpitaux régionaux dans le travail d'information, de développement des outils et de formation ;
- l'intérêt à diffuser plus largement, à travers un canal approprié, la réponse du Conseil d'Etat au postulat ou un résumé de cette réponse.

#### 4. DISCUSSION GENERALE

Si, pour un commissaire, le postulat enfonce quelque peu des portes ouvertes, il n'en reste pas moins que l'accent placé sur la décision partagée ne devrait pas uniquement, comme c'est souvent le cas, concerner les interventions chirurgicales ou les traitements lourds comme la chimiothérapie, mais tous les domaines de la médecine et en particulier la médecine interne et la psychiatrie.

Un commissaire fait aussi remarquer la nécessité de traduire dans plusieurs langues les formulaires d'acceptation et de décharge concernant un traitement, ceci afin de tenir compte des populations allophones.

D'autres soulignent l'importance de l'article 21 de la loi sur la santé publique (droit à l'information).<sup>1</sup> La clarté de cet article montre la nécessité de l'appliquer dans le concret. Chacun s'interroge d'ailleurs sur la manière de faire pour que la formation reçue en matière de droit à l'information des patients soit réellement appliquée dans les faits.

Le médecin cantonal soutient également l'application de l'article 21 LSP. Dans cette perspective, il importe de dresser un état des lieux sur la question du droit à l'information (en bonne partie réalisé à travers la rédaction de la réponse au postulat), de bien renseigner l'ensemble des acteurs concernés (non seulement le corps médical, mais également les patients, etc.), donc de promouvoir et de coordonner les différentes actions entreprises et de diffuser adéquatement l'information. A ce titre, le médecin cantonal signale la brochure intitulée « L'essentiel sur les droits des patients », produite et distribuée par le SSP et qui rencontre un franc succès. Si Sanimédia n'existe plus, la cellule d'information en santé publique produit chaque année 5 à 6 publications didactiques sur son site Internet parmi les plus fréquentés de l'Etat de Vaud.

La porte-parole du postulant émet encore d'autres remarques. Une évaluation des divers canaux de distribution et des résultats de la diffusion de l'information en santé publique est-elle envisagée ? En termes de formation, qu'est-ce qui relève de l'obligatoire ou non ? Les hautes écoles spécialisées (HES), la Haute école de santé Vaud (HESAV), sont-elles aussi incluses dans l'élaboration des outils

---

<sup>1</sup> Loi sur la santé publique (LSP), art. 21 - Droit à l'information

<sup>1</sup>Afin de pouvoir consentir de manière libre et éclairée et faire un bon usage des soins, chaque patient a le droit d'être informé de manière claire et appropriée sur son état de santé, les différents examens et traitements envisageables, les conséquences et les risques prévisibles qu'ils impliquent, le pronostic et les aspects financiers du traitement. Il peut solliciter un 2ème avis médical auprès d'un médecin extérieur.

<sup>2</sup>Chaque patient doit également recevoir, lors de son admission dans un établissement sanitaire, une information par écrit sur ses droits et ses devoirs ainsi que sur les conditions de son séjour.

<sup>3</sup>Dans le cadre de ses compétences, tout professionnel de la santé s'assure que les patients qu'il soigne reçoivent les informations nécessaires afin de donner valablement leur consentement.

et proposent-elles aussi à leurs étudiants des cours relatifs à la décision partagée ? Les proches, les tuteurs, etc. sont-ils de même pris en compte dans le processus de décision partagée ?

La cheffe du SSP met en garde contre le trop d'informations standardisées, tous les patients ne souhaitant pas disposer du même type, ni du même degré d'information. Ainsi, multiplier l'information et les demandes de signature de formulaires divers et variés manque de pertinence. Si les proches et responsables légaux doivent être adéquatement informés, il en va de même pour le patient, dont il est nécessaire de recueillir l'avis même si la personne concernée se trouve en partie incapable de discernement.

Plusieurs intervenants vont dans le même sens. S'il est à la base du métier de médecin d'informer son patient, il revient à celui-ci de trier le trop d'informations souvent partiellement cohérentes, plutôt que de pallier à un manque d'information. De même, accroître son information demande un effort auquel le patient doit aussi consentir. Pour le chef du DSAS, l'art subtil d'informer, en cas de fin de vie par exemple, nécessite des soignants bien formés à une culture sanitaire humaniste afin qu'ils soient en mesure de concilier au mieux une multitude d'injonctions souvent contradictoires.

A propos de la prise des médicaments, une commissaire rappelle que l'« entretien polymédication » en pharmacie est une prestation qui existe et qui est remboursée par l'assurance obligatoire des soins.

Enfin, un commissaire demande dans quelle mesure le SSP peut produire des informations lorsque les médias sortent des articles polémiques qui peuvent troubler public et patients. Le chef du DSAS répond que le service se livre de cas en cas à des mises au point, mais les moyens manquent pour élaborer systématiquement des contre-argumentations sérieuses. De plus, l'exercice s'avère particulièrement complexe, la « vérité » scientifique se montrant souvent équivoque et provisoire.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.*

Le Mont-sur-Lausanne, le 13 mai 2014.

La présidente :  
*(Signé) Catherine Roulet*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christiane Jaquet-Berger et consorts - Quel est le bilan de l'expérience de domotique - santé auprès de personnes suivies par les CMS ?

### *Rappel de l'interpellation*

*Au printemps dernier, le Conseil d'Etat répondait à une petite question et informait qu'un essai de domotique - santé, piloté par une entreprise privée, était en cours auprès de personnes dépendant de Centres médico-sociaux (CMS) dans une ou deux régions du canton. Il ajoutait que la prudence s'imposait dans ce domaine, vu une certaine intrusion dans la vie privée. En décembre, il confirmait que l'expérience devait durer six mois et permettre de tirer un bilan.*

*C'est pourquoi je pose les questions suivantes:*

- 1) Dans quels buts cette expérience a-t-elle été tentée ?*
- 2) Comment s'est effectué le choix et de l'entreprise qui l'a réalisée et des régions qui l'ont mise en œuvre ?*
- 3) Qui en a payé les coûts ?*
- 4) Quelles garanties peuvent-elles être données, dans une telle démarche, concernant la confidentialité et la protection de la vie privée et qui y veille ?*
- 5) Qui a piloté cette démarche et en a suivi l'évolution ?*
- 6) Quelle information a-t-elle été donnée et par qui aux quarante personnes qui ont testé chez elles ce module ?*
- 7) Quel est l'avis des personnes qui ont testé cette expérience ?*
- 8) Quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il de cet essai ?*
- 9) Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'étendre ce système de surveillance ?*
- 10) Si oui, comment et auprès de qui ?*

*Ne souhaite pas développer.*

*(Signé) Christiane Jaquet-Berger  
et 8 cosignataires*

### *Réponse du Conseil d'Etat*

**Quel est le bilan de l'expérience de domotique-santé auprès de personnes suivies par les CMS ?**

#### **1) Dans quels buts cette expérience a-t-elle été tentée ?**

Cette expérience s'inscrit dans la continuité d'une prestation déjà inscrite parmi celles des services d'aide et de soins à domicile (CMS) vaudois, le "Sécutel". Il s'agit d'un système d'appel activé par un bouton poussoir que la personne porte sur elle et qui permet de déclencher une alarme. Celle-ci aboutit

à la FUS (Fondation Urgence Santé), puis en fonction des informations, est relayée aux "répondants Secutel" (membres de la famille, proches, voisins) qui sont appelés par la FUS pour intervenir au besoin chez la personne.

Pour faire face aux enjeux du vieillissement de la population, le SSP et l'AVASAD ont examiné avec intérêt un dispositif mis au point par l'entreprise DomoSafety qui permet d'assurer une prestation sécuritaire de meilleure qualité.

Le test effectué dans les deux régions du canton (Morges Ouest et Yvonand) visait à tester la fiabilité technique et opérationnelle du dispositif de DomoSafety.

## **2) Comment s'est effectué le choix de l'entreprise qui l'a réalisée et des régions qui l'ont mise en œuvre ?**

L'entreprise DomoSafety est une start-up issue de l'EPFL elle a collaboré dès le début de son développement avec des centres de soins à domicile et des personnes en perte d'autonomie afin de comprendre les besoins en sécurisation et prévention sur le lieu du domicile. L'AVASAD a pu découvrir le système appelé Domocare® dès 2010, lorsque DomoSafety a répondu à l'appel d'offre de remplacement Secutel.

En 2013 DomoSafety s'est approché de deux CMS pour finaliser l'intégration de leur projet. Fort de cet échange et des perspectives qu'il pouvait ouvrir pour le développement de la prestation de biotélévigilance, l'AVASAD et DomoSafety ont souhaité pouvoir mener un pré-test afin de vérifier la faisabilité technique de l'utilisation de Domocare®.

## **3) Qui a payé les coûts ?**

Tous les coûts de développement de la solution ont été pris en charge par DomoSafety. L'AVASAD a obtenu de l'organe de répartition vaudois de la Loterie romande les moyens pour équiper 40 appartements. La valorisation des heures des professionnelles et les coûts de l'analyse du pré-test ont été financés par le SSP, via l'AVASAD.

## **4) Quelles garanties peuvent-elles être données dans une telle démarche concernant la confidentialité et la protection de la vie privée qui y veille ?**

Le préposé à la protection des données du canton a été consulté avant le début du projet afin de garantir le respect du traitement des données personnelles. Donnant suite aux recommandations du préposé, une demande de consentement écrite a été demandée et obtenue auprès de tous les participants volontaires du projet, après avoir été dûment informés sur le fonctionnement du système par les professionnels du CMS.

## **5) Qui a piloté cette démarche et en a suivi l'évolution ?**

L'AVASAD a piloté cette démarche.

## **6) Quelle information a-t-elle été donnée et par qui aux 40 personnes qui ont testé chez elle ce module ?**

Les professionnels du CMS ont donné les informations sur le système Domocare® et le projet de pré-test ils ont aussi pu remettre une lettre d'information sur le fonctionnement et l'installation du système aux participants. Les proches aidants ont pu recevoir les mêmes informations sur les fonctionnalités du système et son installation.

## **7) Quel est l'avis des personnes qui ont testé cette expérience ?**

De l'avis des professionnels, "le système Domocare® a reçu un accueil favorable auprès de la majorité des clients et de leurs proches aidants".

En outre, la HES de La Source a réalisé une évaluation du pré-test du système Domocare® et conclu que pour les professionnels, "le système (...) présente une gérontechnologie prometteuse pour accompagner les personnes âgées à domicile et pourrait être intégré à la pratique des soins

communautaires".

### **8) Quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il de cet essai ?**

Les enseignements tirés de cette expérience pourront contribuer à l'élaboration d'un cadre pour l'utilisation des nouvelles technologies dans le canton. Le Conseil d'Etat a pris acte des résultats de cette expérience visant à tester la fiabilité technique de ce nouveau matériel. Une réflexion éthique de fond sur les aspects plus généraux des gérontechnologies doit être entreprise. Les travaux en cours doivent encore renseigner sur l'articulation entre ce système et l'activité des collaborateurs du CMS ainsi que sur l'acceptabilité du système par les bénéficiaires. Le Conseil d'Etat souhaite être renseigné sur les bénéfices attendus, pour les personnes âgées à domicile, avant que de se positionner sur la suite de ces développements.

### **9) Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'étendre ce système de surveillance ?**

Le développement de solutions basées sur ces technologies peut représenter une opportunité intéressante pour l'avenir afin de permettre à un maximum de personnes âgées en perte d'autonomie de continuer de vivre chez elle tout en soulageant et rassurant leurs proches. Le Conseil d'Etat est informé que de nombreux projets de recherche sont actuellement en cours au niveau international pour améliorer la fiabilité de ces systèmes qui arrivent nouvellement sur le marché.

Ces outils doivent compléter l'intervention des professionnels des CMS mais ne pas s'y substituer ; le consentement explicite des personnes bénéficiaires de ces technologies doit évidemment être requis par ailleurs, une évaluation par des professionnels doit être réalisée afin de rendre leur installation et l'exploitation de ces informations pertinentes. Il faudra également fixer des pratiques d'utilisation homogènes. Les règles mises en place devant être à même de satisfaire aux principes éthiques.

### **10) Si oui, comment et auprès de qui ?**

Lorsque la validation de ces systèmes sera complétée et qu'un cadre définissant les règles à adopter pour installer ces nouvelles technologies sera arrêté, le Conseil d'Etat envisagera la possibilité d'étendre l'utilisation de ce type d'aide à une plus large clientèle des CMS. A ce stade, et compte tenu de la faible évidence des avantages en l'état des connaissances scientifiques, le Conseil d'Etat estime que cette extension n'est pas une priorité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**

**à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan– Prévention du suicide : néglige-t-on nos aînés ?**

**Rappel de l'interpellation**

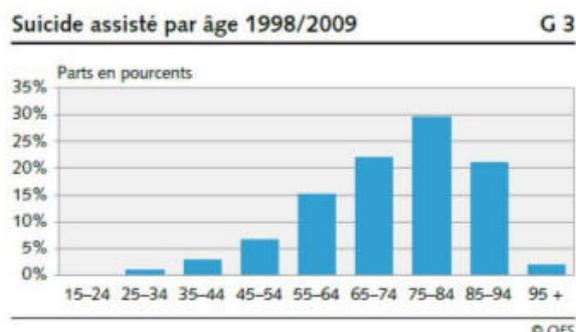
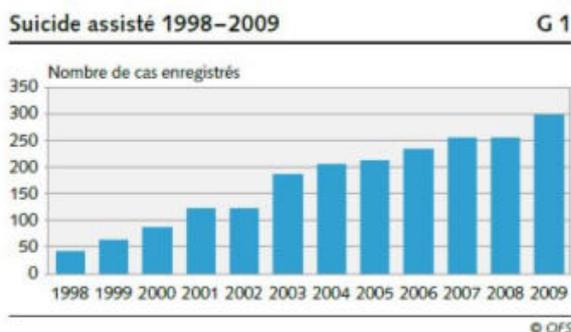
*Le postulat Devaud sur la prévention du suicide des jeunes, récemment discuté en commission, a donné lieu à l'élaboration d'un dossier technique publié par le DFJC et le DSAS à l'automne 2012. Dans la première partie de ce rapport, on apprend notamment que, dans le canton de Vaud, entre 1995 et 2007, le taux de suicide des personnes de 80 ans et plus a passablement évolué. Il serait passé, avec de nombreuses variations, de quelque 47.0 décès par suicide pour 100'000 habitants en 1995 à 84.7 décès par suicide pour 100'000 habitants en 2007.*

**Tableau 1 - Décès par suicide – évolution dans le canton de Vaud (Taux spécifique pour 100'000 habitants selon les groupes d'âges)**

Age atteint dans l'année. Population résidente permanente.	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
0 à 19 ans	3.6	1.4	2.1	0.7	1.4	2.1	2.8	1.4	3.4	0.7	0.7	0.7	2.6
20 à 39 ans	16.8	15.3	12.7	13.9	12.9	15.7	12.9	16.2	9.5	15.0	7.2	10.6	14.8
40 à 64 ans	27.3	20.2	20.6	28.1	25.7	27.5	23.9	29.0	19.4	23.1	19.9	28.0	22.3
65 à 79 ans	46.7	20.8	36.6	26.0	27.1	33.5	32.8	24.7	30.3	33.1	34.3	38.1	45.3
80 ans et +	47.0	66.7	31.3	39.2	31.0	42.5	29.3	58.5	75.1	59.1	61.0	92.8	84.7
Total (0 à 80+)	21.6	16.4	16.2	17.8	16.7	19.5	17.0	19.7	16.5	18.3	15.4	21.0	21.1

*Dans le même rapport, on nous précise encore que "depuis 2009 les suicides assistés ne sont plus comptabilisés dans la catégorie des suicides".*

*De leur côté, les chiffres de l'OFS nous apprennent qu'entre 1998 et 2009 le nombre de suicides assistés en Suisse a suivi une courbe ascendante. On serait passé de moins de 50 cas enregistrés en 1998 à quelque 300*



en 2009. Par ailleurs, comme on peut s'y attendre, les personnes âgées sont les plus touchées par ce phénomène.

Ces différentes données nous interpellent dans la mesure où elles témoignent visiblement d'une détérioration de la santé mentale et de la qualité de vie de nos aînés. Elles semblent en outre corroborer les propos de Vézina, Cappeliez et Landreville qui, dans leur ouvrage consacré à la Psychologie gérontologique (2013), notent que "malgré l'ampleur du phénomène, le suicide chez les personnes âgées est un problème négligé.". Quoiqu'il en soit et afin d'y voir plus clair sur cette situation, nous nous permettons d'adresser au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il été consulté lors de la décision de l'OFS de ne plus comptabiliser les suicides assistés dans les données relatives au suicide ?
2. Comment la situation du suicide des personnes âgées (y compris du suicide assisté) a-t-elle évolué depuis 2007 dans notre canton ? La tendance à la hausse constatée au niveau Suisse est-elle confirmée sur le plan cantonal ?
3. Et si oui, quelle analyse en fait le Conseil d'Etat ?
4. Des mesures ont-elles été prises pour réagir à cette évolution ? Si oui, lesquelles ?

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Céline Ehrwein Nihan

## Réponse du Conseil d'Etat

### Préambule

Le Conseil d'Etat souhaite différencier, dans ses propos, la problématique de l'assistance au suicide à celle du suicide en tant que tel. En effet, et ce contrairement au suicide, le cadre dans lequel la tenue d'une assistance au suicide peut avoir lieu au sein d'un établissement médico-social (ci-après EMS) ou d'un hôpital reconnu d'intérêt public doit s'inscrire dans la loi vaudoise sur la santé publique (art. 27d LSP) et ses directives d'application.

### 1. Le Conseil d'Etat a-t-il été consulté lors de la décision de l'OFS de ne plus comptabiliser les suicides assistés dans les données relatives au suicide ?

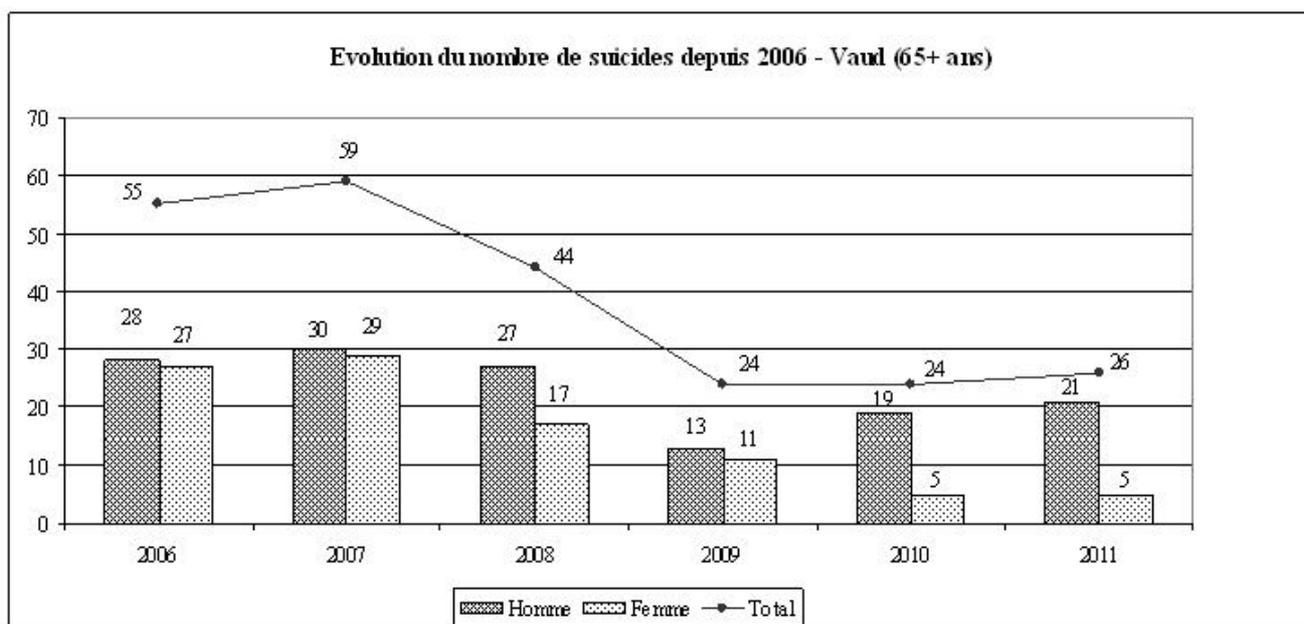
Le Conseil d'Etat n'a pas été consulté lors de la décision de l'OFS de ne plus comptabiliser les suicides assistés dans les données relatives au suicide. La décision prise par l'OFS est d'ordre méthodologique [OFS, Statistiques des causes de décès 2009. Assistance au suicide et suicide en Suisse. 27 mars 2012]. En effet, l'OFS enregistrerait depuis quelques années des cas isolés de suicides assistés comme la Classification internationale des maladies (CIM-10) ne prévoit aucun code pour le suicide assisté, ces cas ont d'abord été classés dans les suicides par empoisonnement. Or, en vertu des règles de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), on enregistre comme cause du décès la maladie qui est à l'origine du processus ayant conduit au décès. L'assistance au suicide constituant en général l'ultime recours au terme d'une grave maladie, les cas d'assistance au suicide sont

depuis 2009 comptabilisés comme des décès suites à une maladie existante.

## 2. Comment la situation du suicide des personnes âgées (y compris du suicide assisté) a-t-elle évolué depuis 2007 dans notre canton ? La tendance à la hausse constatée au niveau Suisse est-elle confirmée sur le plan cantonal ?

### Pour les cas de suicides

Il est difficile d'analyser l'évolution des suicides chez les personnes âgées dans le canton de Vaud car le nombre de suicides est très faible : moins de 40 suicides par année en moyenne chez les 65 ans et plus. On peut, tout au plus, remarquer une hausse en 2006-2007, lorsque le nombre de suicides a dépassé 50 par an pour les 65 ans et plus. Depuis 2009, on constate une baisse générale du nombre de suicides, y compris chez les 65 ans et plus, en particulier chez les femmes (voir schéma ci-après).

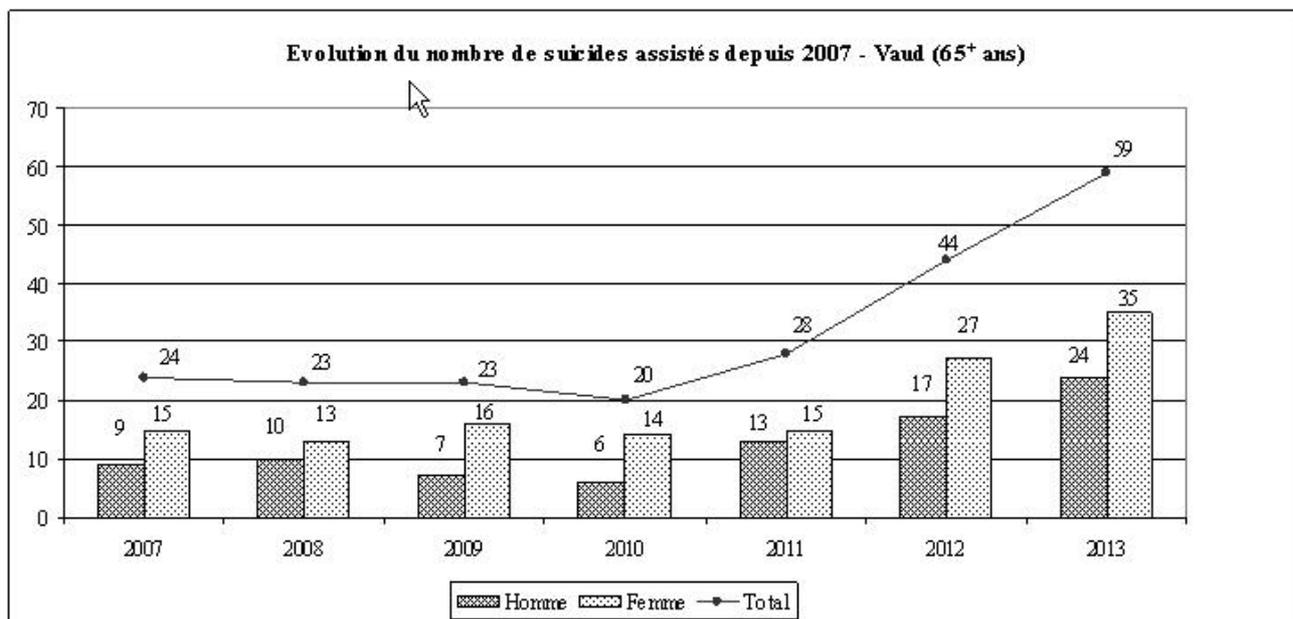


Source: Statistiques Vaud, mars 2014

Cette baisse doit être interprétée avec précaution tenant compte d'une part du nombre relativement peu élevé de suicides et du changement méthodologique susmentionné qui a probablement conduit à une baisse – sur le plan statistique – du nombre de suicides. Néanmoins, la proportion des suicides chez les personnes âgées de 65 ans et plus par rapport au total des suicides reste importante : au cours de la période 2007-2011, elle varie entre 27% et 42%.

### Pour les cas de suicides assistés

Après une période de relative stabilité entre 2007-2010, le nombre de cas de suicides assistés chez les personnes âgées de plus de 65 ans augmente dès 2011 dans le canton de Vaud (à domicile et en établissements reconnus d'intérêt public).



Source: EXIT-Suisse-romande, avril 2014

### 3. Et si oui, quelle analyse en fait le Conseil d'Etat ?

De manière générale, il est risqué d'esquisser des tendances sur la base de faibles nombres. Néanmoins, du fait du vieillissement démographique, le nombre de suicides et/ou de suicides assistés chez les personnes âgées aura tendance à augmenter ces prochaines années. Le Conseil d'Etat entend donc poursuivre et renforcer les mesures prises dans ces domaines.

#### *Pour les cas de suicides*

Le suicide est un phénomène complexe et multifactoriel. Plusieurs études[1] semblent s'accorder sur le fait qu'entre 76% et 89% des personnes âgées ayant commis un suicide souffrent d'un problème de santé mentale. La dépression serait présente chez environ 50% à 66% de ces personnes. Les problèmes physiques (cancer et/ou autres maladies chroniques) sont présents dans 62% des cas.

#### *Pour les cas de suicides assistés*

Le canton de Vaud fait œuvre de pionnier en Suisse en étant le premier à adopter une loi - entrée en vigueur en janvier 2013 - encadrant les suicides assistés dans les établissements reconnus d'intérêt public. Avant l'adoption de cette disposition légale, le recours à l'assistance au suicide était quand même déjà une réalité. L'augmentation du nombre de cas, tout lieu confondu, constatée dès 2011 peut essentiellement s'expliquer par la médiatisation et les débats autour de l'initiative d'EXIT (déposée en février 2009) et du contre-projet du Conseil d'Etat en vue de la votation populaire du 17 juin 2012. Dans la même période, EXIT a également enregistré une augmentation du nombre d'adhérents.

En 2013, EXIT a réalisé 12 suicides assistés, tout âge confondu, dans les établissements reconnus d'intérêt public (en 2012, leur nombre s'élevait à 10).

La proportion des assistances au suicide (à domicile et en institution) par rapport au nombre total des décès dans le canton reste très faible, à savoir 0.94% pour l'année 2012.

### 4. Des mesures ont-elles été prises pour réagir à cette évolution ? Si oui, lesquelles ?

#### *Pour les cas de suicides*

Le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris des mesures dans le domaine de la santé mentale (amélioration

du dépistage des maladies mentales et du risque suicidaire, renforcement de la psychiatrie de liaison et de la coordination, programme cantonal proches aidants), de l'amélioration de la qualité de la fin de vie (programme cantonal soins palliatifs et politique "Vieillesse et Santé") et de la promotion du bien-être. Ces mesures sont précisées ci-après :

### 1) Politique de santé mentale 2007-2012

Le programme "*Lutte contre les conduites suicidaires*" a permis, en coordination étroite, avec les institutions psychiatriques du canton, le déploiement des actions suivantes, à savoir:

a) *former les professionnel-le-s de première ligne - des milieux sanitaires et non sanitaires - via la formation "Faire face au risque suicidaire"*. Mille deux cents personnes ont déjà été formées à l'intervention de crise suicidaire (psychologues, éducateurs, enseignants, personnel soignant, policiers, ...). L'objectif de cette formation est de favoriser le dépistage et l'approche de la problématique suicidaire et d'implanter un modèle d'évaluation du risque suicidaire (voir point b) ci-après). La spécificité des personnes âgées est portée par certains formateurs ainsi qu'au travers du support de cours et de l'une des trois situations discutées dans le cadre de la formation.

b) *promouvoir l'évaluation systématique du risque et du danger suicidaire à l'hôpital sur la base d'un modèle d'intervention partagé (RUD, Evaluation du Risque, de l'Urgence et de la Dangerosité)*. Ce modèle d'intervention est notamment utilisé par les professionnel-le-s, dans les services de psychiatrie de l'âge avancé.

c) *mener une étude de la prévalence du suicide à travers tous les âges* qui est en cours d'élaboration au CHUV sous la responsabilité du Service de Psychiatrie de Liaison. Le projet s'intitule "Prévention ciblée du suicide auprès des suicidants aux urgences somatiques". Un des objectifs de l'étude est de proposer des outils pour systématiser l'identification et le suivi des personnes aux urgences somatiques après une tentative de suicide. Le projet doit aboutir à des recommandations pour le canton, et en particulier pour les services du département de psychiatrie du CHUV, qui devront s'élargir en prenant en compte les personnes âgées.

Le programme "*Renforcement de la psychiatrie de liaison et de la coordination*" a par ailleurs conduit à un premier renforcement de la psychiatrie de liaison dans les EMS et au déploiement d'équipes mobiles de psychiatrie de l'âge avancé sur tout le canton. Ces équipes mobiles interviennent en 2<sup>ème</sup> ligne sur demande de la famille, du médecin ou de l'EMS.

Par ailleurs, une *formation* est organisée conjointement depuis 2013 par le Service de Gériatrie et de réadaptation gériatrique du CHUV, le Service universitaire de psychiatrie de l'âge avancé du CHUV, le Centre Leenaards de la Mémoire CHUV et l'Association vaudoise des médecins de famille. L'objectif est d'offrir une formation directement orientée sur les préoccupations de la médecine de famille, en lien avec les problématiques liées à l'âge avancé (chutes, médicaments, démence, etc.). Un module ad hoc sur le thème de la dépression et du suicide pourra être envisagé lors des prochains modules.

Dans le prolongement de ces développements, on mentionnera encore le *Cadre de référence pour l'offre en prestations des CMS auprès de la clientèle ayant un problème de santé mentale*, développé par l'AVASAD (dès 2010). Au travers de ces actions, on entend améliorer notamment les compétences des intervenants de première ligne, mais aussi favoriser l'identification précoce des problèmes de santé mentale.

### 2) Politique "Vieillesse et Santé"

*L'axe 1 "Prévenir pour vieillir en santé" de la politique cantonale "Vieillesse et Santé" dont les objectifs sont d'améliorer la qualité de vie des années restantes et d'augmenter l'espérance de vie sans incapacité, autrement dit, de réduire le temps passé en dépendance à l'âge avancé.*

Dans le cadre de cet axe, on peut notamment mentionner le projet "Pas de retraite pour ma santé !"

dont les objectifs sont de (re)donner le goût du mouvement aux seniors sédentaires et de favoriser leur intégration au sein d'une activité physique structurée et régulière proposée dans la région. Ces rencontres permettent également de créer et/ou renforcer le lien social et de favoriser l'interaction entre les personnes qui y participent.

Des réflexions démarreront quant à elles durant le deuxième semestre 2014 concernant un programme de visites préventives à domicile. L'objectif de ce projet est de développer un concept permettant d'identifier les personnes à risque de perte d'autonomie et de leur proposer des interventions préventives et une prise en charge appropriée. Ces visites permettront également d'identifier des situations complexes, tant sur le plan physique que psycho-social.

### **3) Programme cantonal soins palliatifs**

Le programme cantonal de développement des soins palliatifs a pour but de garantir à tous un accès égal aux soins palliatifs de qualité, indépendamment de l'âge, de la pathologie, du lieu de vie ou d'autres caractéristiques socio-économiques. Les principaux objectifs définis pour le canton de Vaud sont les suivants:

- améliorer l'offre de soins palliatifs de manière à assurer la couverture des besoins de la population vaudoise
- assurer à tout soignant professionnel une formation lui permettant d'identifier les besoins en soins palliatifs et d'assurer une orientation appropriée des patients
- améliorer, dans le cadre des réseaux de soins, la continuité des soins par une collaboration accrue des partenaires professionnels et institutionnels
- informer le public des possibilités et des ressources à disposition en matière de soins palliatifs.

Le développement des soins palliatifs s'appuie principalement sur la mobilisation et la valorisation des ressources existantes, aussi bien au lieu de vie du patient que dans les unités de soins palliatifs ou les autres lieux de soins. Les actions du programme sont mises en œuvre en collaboration avec de nombreux partenaires dont notamment les réseaux de soins, les associations faîtières, les groupes de bénévoles, les divers lieux de vie et de soins.

### **4) Programme cantonal proches aidants**

Le programme cantonal de soutien aux proches aidants à domicile vise à renforcer, développer et promouvoir différentes actions dont notamment l'information et la sensibilisation du grand public et des intervenants à domicile, sur la situation des proches aidants, leurs ressources, limites et besoins, ainsi que le soutien psychologique des proches aidants accompagnant une personne souffrant de troubles de la mémoire, de la maladie d'Alzheimer ou apparentée.

### **5) Autres - milieu associatif**

Les tables d'Hôtes financées par l'association Pro Senectute Vaud : neuf seniors aux maximum partagent un repas fait maison au domicile d'un animateur bénévole ou dans une petite salle. Ce projet permet notamment de briser la solitude et de lutter contre l'isolement social des seniors.

*Pour les cas de suicides assistés*

En juin 2012, le peuple a refusé l'initiative d'Exit, obligeant les EMS subventionnés à accepter les suicides assistés entre leurs murs, et accepté le contre-projet présenté par le gouvernement vaudois (art 27d de la loi sur la santé publique - LSP).

L'article 27d de la loi vaudoise sur la santé publique concernant l'assistance au suicide en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, est complété par des directives d'application du Département de la santé et de l'action sociale. Ces dispositions donnent un cadre dans lequel doit se réaliser une assistance au suicide dans un établissement reconnu d'intérêt public. Elles visent à s'assurer du respect des droits fondamentaux, de la liberté individuelle et de l'autodétermination de la personne qui souhaite mettre

fin à ses jours. Elles protègent d'une prise de décision précipitée en instaurant un accompagnement et une procédure garantissant que la demande d'assistance au suicide correspond bien à la volonté libre et réfléchie du résident ou du patient. Elles assurent également que toutes les alternatives, en particulier celle des soins palliatifs, ont été envisagées, afin d'établir que le suicide assisté constitue véritablement la solution de dernier recours souhaitée par la personne.

Une commission de suivi de l'application de cette loi et des directives a également été créée. Ce nouvel organe, créé à la demande des partenaires, permet à toutes les personnes impliquées, notamment le médecin cantonal, les associations d'assistance au suicide et les associations de patients, les représentants d'EMS et du CHUV, de suivre la mise en place de l'art 27d de la LSP. Elle peut également émettre des recommandations à l'attention du Chef du Département de la santé et de l'action sociale.

### ***Conclusion***

Le Conseil d'Etat remercie Mme la Députée Céline Ehrwein Nihan de lui avoir permis, par son interpellation, de faire un point sur la question complexe du suicide chez les personnes âgées dans le canton et reste attentif à l'évolution du nombre de cas de suicides. Concernant le suicide assisté en établissement reconnu d'intérêt public, qui concerne des personnes de tout âge, un bilan plus précis sera fourni par le Conseil d'Etat dans le cadre de sa réponse au postulat Hurni "Quelle aide pour les soignants ?" qui sera bientôt présenté au Grand Conseil.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 juin 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

**à l'interpellation Claude-Alain Voiblet : "Votations fédérales du 9 février 2014 : qui finance la propagande du Conseil d'Etat, dont celle du président du gouvernement ?"**

### *Rappel de l'interpellation*

*Ces derniers jours, en vue de la campagne de votation du 9 février 2014, les membres du Conseil d'Etat et le président du collège gouvernemental en particulier, se sont offerts à coup de pleines pages d'annonces publicitaires dans les principaux journaux romands, une vaste campagne de promotion personnelle en s'engageant dans cette campagne.*

*A titre d'exmple, le président du Conseil d'Etat a fait paraître une annonce couleur d'une demi-page dans le journal "24 Heures" du samedi 25 janvier 2014 ainsi qu'une autre annonce d'un tiers de page dans le journal "Le Matin Dimanche" du 26 janvier 2014.*

*Une autre annonce sous la forme d'un bandeau en couleur a également paru à plusieurs reprises, avec la photo d'ensemble des membres du Conseil d'Etat, dans différents journaux en vue de ces mêmes votations du 9 février 2014.*

*Je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes qui concernent directement les trois objets soumis au vote du peuple en février 2014 :*

- 1. Qui a financé les campagnes d'annonces du Conseil d'Etat sur les différents objets soumis au vote du peuple le 9 février 2014 ?*
- 2. Le Conseil d'Etat est-il en mesure d'assurer que l'argent du contribuable n'a d'aucune manière financé les annonces publiées dans le cadre des trois objets en votation le 9 février prochain, y compris par le biais d'associations ou d'institutions placées sous le contrôle ou touchant des prestations de l'Etat de Vaud ?*
- 3. Lorsqu'un membre du Conseil d'Etat reçoit ou bénéficie de montants de plusieurs dizaines de milliers de francs pour promouvoir son image et ses idées lors d'une campagne de votation ordinaire, en dehors d'une votation visant directement à son élection, ne devrait-il pas déclarer au fisc les sommes perçues ?*
- 4. En dehors des élections de renouvellement du Conseil d'Etat, quelles règles applique notre Gouvernement avant d'accepter des financements de campagne d'annonces qui le concerne directement ?*
- 5. Notre Gouvernement est-il en mesure de garantir que les prestations reçues sous la forme du financement d'annonces publicitaires ne pourront d'aucune manière influencer de futures décisions dans l'attribution de mandats publics ou d'autres engagements du Conseil d'Etat ?*

## ***Réponse du Conseil d'Etat***

En préambule, le Conseil d'Etat répond volontiers à l'interpellateur en rappelant l'engagement déterminé et unanime du gouvernement au sujet des trois objets de votation du 9 février. C'est ainsi que le Conseil d'Etat a considéré qu'un oui au Fonds d'infrastructure ferroviaire (FAIF) et un non à l'initiative UDC, qui menace les relations économiques essentielles avec l'Europe, étaient dans l'intérêt supérieur du Canton. Quant à l'initiative sur l'avortement, il en allait d'un élément de solidarité et de santé publique que le Conseil d'Etat ne souhaitait pas voir s'affaiblir par étapes.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond aux questions de l'interpellateur comme suit :

### **1. Qui a financé les campagnes d'annonces du Conseil d'Etat sur les différents objets soumis au vote du peuple le 9 février 2014 ?**

S'agissant de la présence de membres du gouvernement sur des annonces contre l'initiative UDC sur l'immigration, les démarches entreprises auprès du Conseil d'Etat en ce sens ont été effectuées par les milieux économiques, Economiesuisse en tête. L'Etat n'y a pas contribué. Pour le FAIF, un supplément au 24 Heures a été financé par les cantons de Vaud et de Genève, à raison de CHF 40'000.-- chacun. Pour le reste, diverses associations ont participé à cette campagne, soit sous l'égide de l'Alliance pour les transports publics VD, soit sous l'égide du comité "oui à FAIF".

S'agissant des annonces en faveur de FAIF, en particulier celles comportant une photographie de l'ensemble des membres du Conseil d'Etat, celles-ci ont été fournies au "comité vaudois oui à FAIF". La photographie a été mise à disposition du comité gratuitement. Ce même comité a également fait paraître un certain nombre d'annonces dans la presse locale, utilisant des photos de plusieurs personnalités de la région, parmi lesquelles des membres du gouvernement mais pas seulement.

### **2. Le Conseil d'Etat est-il en mesure d'assurer que l'argent du contribuable n'a d'aucune manière financé les annonces publiées dans le cadre des trois objets en votation le 9 février prochain, y compris par le biais d'associations ou d'institutions placées sous le contrôle ou touchant des prestations de l'Etat de Vaud ?**

En ce qui concerne la première partie de la question, le Conseil d'Etat se permet de renvoyer à la réponse sous chiffre 1.

S'agissant des institutions autonomes ou agissant sur mandat de l'Etat, le gouvernement partage l'avis de l'interpellateur qu'elles ne devraient pas engager de moyens importants dans ce type de campagne. Vu le nombre des institutions concernées, il renonce à faire un contrôle des moyens engagés par chacune d'entre elles. En revanche, le Conseil d'Etat peut assurer qu'il n'a donné aucune consigne encourageant un engagement dans cette campagne.

### **3. Lorsqu'un membre du Conseil d'Etat reçoit ou bénéficie de montants de plusieurs dizaines de milliers de francs pour promouvoir son image et ses idées lors d'une campagne de votation ordinaire, en dehors d'une votation visant directement à son élection, ne devrait-il pas déclarer au fisc les sommes perçues ?**

Le Conseil d'Etat ne juge pas que cette apparition publique d'un membre du gouvernement ait une valeur monétaire. Une déclaration au fisc à ce sujet ne peut donc pas être envisagée.

### **4. En dehors des élections de renouvellement du Conseil d'Etat, quelles règles applique notre Gouvernement avant d'accepter des financements de campagne d'annonces qui le concerne directement ?**

Les membres du gouvernement n'acceptent pas de financement. Ils apparaissent parfois, en principe avec leur assentiment, sur des annonces faites par d'autres. Il peut arriver cependant que le Conseil d'Etat estime qu'il y a un intérêt public à apporter un éclairage via le financement d'une communication dans un média dans la mesure où il pense que des éléments d'information importants

sont nécessaires à la clarté du débat.

**5. Notre Gouvernement est-il en mesure de garantir que les prestations reçues sous la forme du financement d'annonces publicitaires ne pourront d'aucune manière influencer de futures décisions dans l'attribution de mandats publics ou d'autres engagements du Conseil d'Etat ?**

Oui.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 août 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

### autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)

#### 1 INTRODUCTION

Le paysage suisse de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation se trouve à un moment charnière. Pour garantir la qualité de l'enseignement et de la recherche et faire en sorte que les hautes écoles continuent à être compétitives face à une intense concurrence internationale, une large réforme portant sur l'ensemble du domaine des hautes écoles – les Ecoles polytechniques fédérales (EPF), les Universités cantonales (HEU), les Hautes écoles spécialisées (HES) et les Hautes écoles pédagogiques (HEP) – a été entreprise au niveau fédéral. Elle vise à structurer en un espace commun le champ des hautes écoles suisses, à renforcer leur coordination, en faisant évoluer les relations entre la Confédération et les cantons en matière de politique de l'enseignement supérieur.

Le 21 mai 2006, le peuple suisse et les cantons ont très largement adopté les nouvelles dispositions constitutionnelles sur la formation qui stipulent que la Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à la qualité de l'espace suisse des hautes écoles. La mise en œuvre de ces dispositions nécessite d'une part, une *loi fédérale* et d'autre part, un *accord intercantonal*. En outre, la Confédération et les cantons doivent également conclure une *convention de coopération* qui formera, avec la loi fédérale et l'accord intercantonal, la base sur laquelle pourront voir le jour leurs nouveaux organes communs, notamment la Conférence suisse des hautes écoles. La figure 1 illustre les éléments du nouveau droit régissant la coordination des hautes écoles.

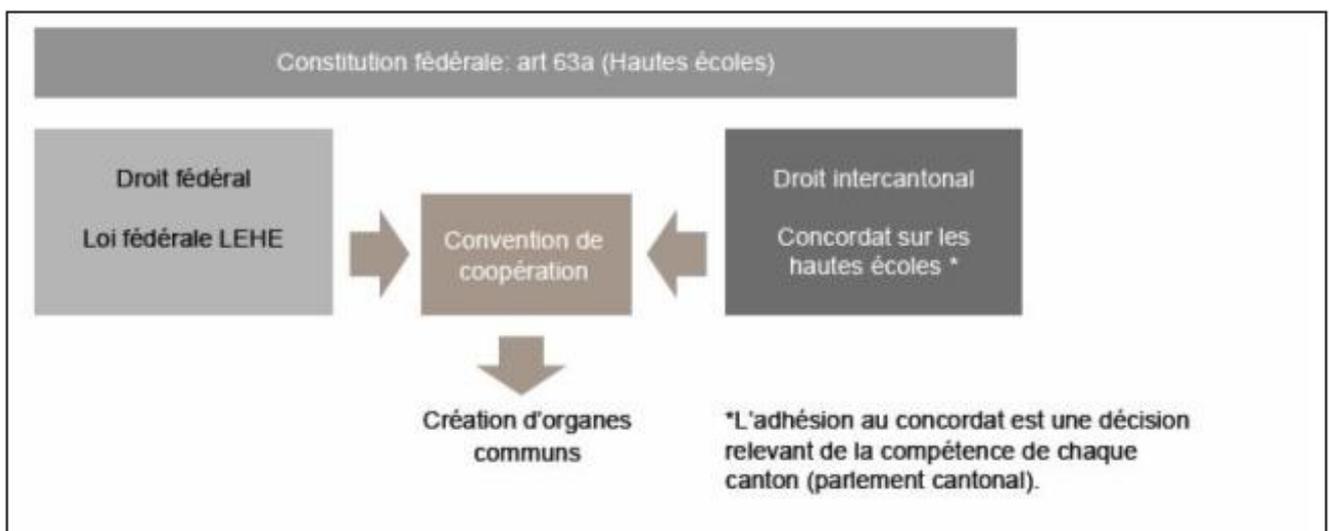


Figure 1 : Structure juridique (Source: CDIP)

Les Chambres fédérales ont adopté, le 30 septembre 2011, la *loi fédérale sur l'encouragement des*

*hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE)*. L'Assemblée plénière de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a, quant à elle, adopté le 20 juin 2013 le nouvel *accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)* et a approuvé le projet de *convention entre la Confédération et les cantons sur la coopération dans le domaine des hautes écoles*. Il s'agit dès lors pour chaque canton d'entamer la procédure de ratification du concordat sur les hautes écoles.

Le présent exposé des motifs et projet de décret soumis au Grand Conseil présente ce nouveau concordat et demande que le Conseil d'Etat soit autorisé à le ratifier.

Le chapitre suivant rappelle les enjeux de la LEHE et présente le paysage vaudois des hautes écoles. Le chapitre 3 détaille *l'accord intercantonal sur le domaine des hautes écoles*. La dernière partie de l'EMPD explicite ses conséquences pour le Canton de Vaud.

## 2 CONTEXTE

Comme mentionné en introduction, la Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à l'assurance de la qualité de l'espace suisse des hautes écoles. Dans cet esprit, la LEHE présente les enjeux principaux suivants :

- *Le domaine des hautes écoles pris comme un tout*: toutes les hautes écoles, qu'elles soient universitaires, spécialisées ou pédagogiques, sont pour la première fois coordonnées selon des critères communs. Toutefois, les spécificités de chaque type de haute école demeurent : les HES et les HEP restent davantage axées sur les aspects professionnels et sur l'application des connaissances. Les universités gardent une vocation scientifique plus marquée.
- *Simplifications*: les lois fédérales régissant aujourd'hui les universités et les hautes écoles spécialisées sont remplacées par une seule loi fédérale. La structure organisationnelle s'en trouvera elle aussi considérablement simplifiée : il n'y aura plus qu'une Conférence des hautes écoles, un Conseil d'accréditation et une Conférence des recteurs.
- *Participation de tous les cantons*: tous les cantons font aujourd'hui partie des collectivités responsables (on entend par là les cantons responsables de HES intercantionales, comme par exemple la HES-SO) ou sont eux-mêmes responsables d'une haute école. Tous versent des contributions dans le cadre des accords intercantonaux de financement, soit l'accord intercantonal universitaire (AIU) et l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES). C'est pourquoi la Constitution donne la possibilité à tous les cantons de participer à la coordination du domaine des hautes écoles. La nouvelle Conférence suisse des hautes écoles connaît ainsi deux configurations : en tant que Conférence plénière elle permet la participation de tous les cantons signataires du présent concordat ; en tant que Conseil des hautes écoles, elle assure aux cantons responsables d'une haute école une juste influence.
- *Transparence du financement*: la LEHE jette les bases d'une plus grande transparence dans le financement des hautes écoles. A l'avenir, le financement des hautes écoles à travers les subventions fédérales devra se référer au modèle des coûts de référence. Ceux-ci sont des valeurs normalisées à l'échelle nationale sur la base des coûts moyens par étudiant pour un enseignement et la recherche qui va de pair, de qualité.
- *Solidité du financement de base par la Confédération*: les taux du financement assuré par la Confédération aux hautes écoles sont fixés dans la loi. Ils sont de 30% pour les HES et de 20% pour les HEU du montant total des coûts de référence. Le financement des HEP reste du ressort des cantons.

- *Autonomie préservée*: les hautes écoles ainsi que les cantons qui en sont responsables conservent leur autonomie. Néanmoins, la Conférence suisse des hautes écoles pourra fixer des règles quant à la répartition des tâches dans les "domaines particulièrement onéreux" (tels que la médecine ou la recherche de pointe en sciences expérimentales, par exemple).

Le *Canton de Vaud* a cette particularité d'être le seul canton, avec celui de Zurich, à accueillir tous les types de hautes écoles. On compte ainsi l'Université de Lausanne (UNIL), neuf hautes écoles spécialisées membres de la Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale (HES-SO) et la Haute école pédagogique du Canton de Vaud (HEP Vaud). L'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL), également sise dans le canton, est réglementée et totalement financée par la Confédération. Concernant l'UNIL, la loi votée le 6 juillet 2004 par le Grand Conseil lui confère une plus grande autonomie. La HEP Vaud dispose d'une nouvelle loi la régissant depuis le 12 décembre 2007 qui fait d'elle un établissement de droit public autonome, doté de la personnalité morale. La loi sur les hautes écoles vaudoises de type HES (LHEV) a été adoptée par le Grand Conseil le 11 juin 2013 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cette loi s'applique à six hautes écoles membres de la HES-SO sises dans le canton, soit trois hautes écoles cantonales:

- la Haute école d'Ingénierie et de Gestion du Canton de Vaud (HEIG-VD),
- la Haute école d'art et de design de Lausanne (ECAL),
- la Haute Ecole de Santé Vaud (HESAV),

et trois hautes écoles privées subventionnées:

- la Haute école de travail social et de la santé (EESP),
- la Haute école de la Santé La Source (HEdS La Source),
- la Haute école de musique Vaud Valais Fribourg (HEMU).

La LHEV vise à harmoniser leur pilotage et accorde aux trois HES cantonales le statut d'établissement de droit public doté de la personnalité morale.

Les trois autres hautes écoles sises dans le Canton de Vaud, soit:

- l'École hôtelière de Lausanne (EHL),
- l'École d'ingénieurs de Changins (EIC),
- la Haute école de théâtre de Suisse romande (HETSR La Manufacture)

sont directement rattachées à la HES-SO par des conventions spécifiques, et ne sont donc pas incluses dans le périmètre de la LHEV.

Les collaborations entre les hautes écoles du Canton quel que soit leur type ont connu un fort développement au cours des dernières années. La LEHE va mettre en place des outils qui renforceront la coordination de l'enseignement supérieur et de la recherche au niveau suisse. Cette évolution qui va dans le sens de la politique menée jusqu'ici par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) constitue une vraie opportunité.

D'un point de vue de la **procédure de consultation**, l'avant-projet de concordat sur les hautes écoles, ainsi que le projet de convention de coopération entre la Confédération et les cantons qui en découle, ont été soumis à consultation par décision de l'Assemblée plénière de la CDIP du 21 juin 2012. Le DFJC a conduit la consultation auprès des départements, des partis et des organisations intéressées. Dans sa réponse datée du 17 décembre 2012, le Conseil d'Etat a soutenu les deux projets. Il a salué tout particulièrement la composition proposée du Conseil suisse des hautes écoles qui permet aux cantons universitaires, et au Canton de Vaud en particulier, de tenir leur juste place dans le dispositif décisionnel. La pondération proposée rend compte d'une représentation équilibrée entre les cantons.

Le Conseil d'Etat a demandé par ailleurs que les affaires portant sur les tâches des collectivités responsables d'une haute école puissent être traitées de manière privilégiée dans le cadre d'une

instance réunissant les cheffes et chefs de services de ces cantons ainsi que des représentants de la Confédération et de la CDIP. De plus, il a souligné que le Conseil des hautes écoles, voire même la Conférence des hautes écoles, devaient disposer de leur propre secrétariat. Suite à la consultation, l'article 4 de la convention de coopération a été amendé par un deuxième alinéa qui précise l'implication des cheffes et chefs de service dans la préparation des affaires du Conseil des hautes écoles. L'article 13 alinéa 2 du concordat précisait déjà cette collaboration pour ce qui est des tâches d'exécution du concordat. Quant au positionnement du secrétariat, il n'a pas été modifié dans la mesure où il est défini par la LEHE (art. 14 al. 4). Le projet final répond ainsi aux propositions du Conseil d'Etat.

Au niveau intercantonal, une claire majorité des gouvernements cantonaux et des autres instances consultées a donné son accord de principe au projet de concordat. Les éléments discutés lors de la consultation concernent la représentation des cantons au sein du Conseil des hautes écoles (art. 6), le mode de calcul définissant la pondération des voix au sein de ce même conseil (art. 7), ainsi que le quorum déterminant l'entrée en vigueur du concordat (art. 13).

Suite à la procédure de consultation, des précisions formelles ont été apportées sur certains éléments du texte et deux modifications significatives ont été effectuées à l'article 6, respectivement à l'article 13 du concordat. Premièrement, les quatre représentants des cantons non universitaires seront élus par la Conférence des cantons concordataires et non par les conférences régionales de la CDIP. Deuxièmement, l'accord entrera en vigueur après ratification de 14 cantons, dont huit signataires au moins du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999.

Si un nombre suffisant de cantons ratifie le concordat sur les hautes écoles au cours de 2014, son entrée en vigueur, ainsi que celle de la LEHE, pourrait intervenir début 2015.

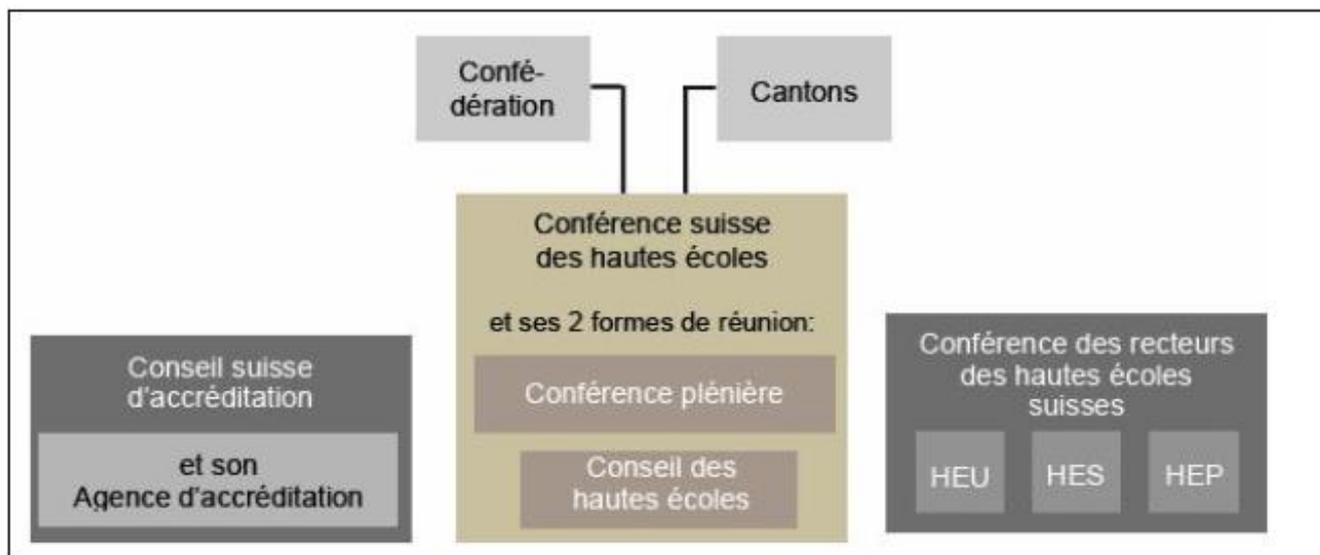
### **3 L'ACCORD INTERCANTONAL SUR LE DOMAINE SUISSE DES HAUTES ECOLES**

#### **3.1 Cadre général**

La teneur du concordat est déjà tracée dans les grandes lignes par la LEHE. Pour chacun des cantons, ratifier ce nouveau concordat revient donc à avaliser bon nombre d'éléments déjà présents dans la LEHE. Le concordat règle par ailleurs un certain nombre de points laissés ouverts par la LEHE, tels que la composition du Conseil des hautes écoles, la pondération des voix de ses membres, le financement des organes communs, les tâches de la Conférence des cantons signataires ou le quorum nécessaire pour l'entrée en vigueur. L'adhésion au concordat sert en premier lieu à créer la base légale qui permettra au Canton de Vaud de siéger au sein des organes de coordination prévus par la loi.

Enfin, la LEHE et le concordat sur les hautes écoles habilite le Conseil fédéral et les cantons qui auront adhéré au concordat (Conférence des cantons concordataires) à conclure une convention de coopération instituant les organes de coordination communs. Cette convention pourra être signée par la Confédération et par la Conférence des cantons concordataires dès l'entrée en vigueur de la loi et du concordat.

Comme mentionné précédemment, le concordat se fonde sur la LEHE. Il renvoie à la loi à plusieurs reprises. Dans l'article premier, il reprend à son compte la liste d'objectifs définie dans la LEHE. Le champ d'application est similaire à celui de l'art. 2 de la LEHE en ce qu'il nomme les universités, les hautes écoles spécialisées et hautes écoles pédagogiques cantonales et intercantionales ainsi que les institutions cantonales (reconnues par la Confédération) dispensant un enseignement de niveau haute école. Le concordat se réfère aux organes communs prévus par la LEHE (art. 5). C'est cette dernière qui définit leurs compétences, leur organisation et leurs procédures de décision, tandis que la convention de coopération en précise certains aspects secondaires. La figure 2 présente ces différents organes communs :



**Figure 2 : Nouvelle structure organisationnelle – Organes communs** (Source: CDIP)

En bref, le concordat sur les hautes écoles régleme plus spécifiquement les éléments suivants :

- *La composition du Conseil des hautes écoles* (art. 6) : le nombre de représentants des cantons (14) est défini par la LEHE. L'art. 6, al. 3 stipule que les 10 cantons qui ont adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999 sont représentés dans le Conseil des hautes écoles. Il s'agit des cantons suivants : Zurich, Berne, Vaud, Genève, Fribourg, Saint-Gall, Bâle-Ville, Lucerne, le Tessin et Neuchâtel. La Conférence des cantons concordataires élira en outre, pour quatre ans, quatre représentants des autres cantons responsables d'une haute école.
- *La pondération des voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles* (art. 7) : la majeure partie des décisions du Conseil des hautes écoles doit obtenir deux tiers des voix des représentants des cantons, la voix de la Confédération et la majorité simple des points attribués par le concordat aux représentants des cantons en fonction du nombre de leurs étudiantes et étudiants. Le Canton de Vaud a par exemple 19 points, celui de Zurich 42 et le Tessin 6.
- *Clé de répartition pour le cofinancement des organes communs par les cantons* (art. 8) : le financement de tous les organes communs est assuré de façon paritaire par les cantons et la Confédération. Les coûts de la Conférence suisse des hautes écoles qui incombent aux cantons sont répartis pour moitié entre les cantons concordataires en fonction de leur population, et pour l'autre moitié entre les cantons siégeant au sein du Conseil des hautes écoles, proportionnellement au poids de leurs voix et donc du nombre de leurs étudiantes et étudiants. La part des coûts de la Conférence des recteurs résultant de l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE, celle du Conseil suisse d'accréditation et de son agence sont pris en charge par les membres du Conseil

des hautes écoles au prorata du nombre de leurs étudiants, pour autant que ces coûts ne soient pas couverts par des émoluments.

- *Maintien de l'AIU et de l'AHES* (art. 11) : les contributions que les cantons versent pour leurs ressortissants qui étudient ailleurs en Suisse resteront réglementées par les accords actuels de financement et de libre circulation. Il s'agit de deux accords : l'accord intercantonal universitaire (AIU) et l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES).
- *Protection des titres* (art. 12) : les cantons ont compétence pour poursuivre pénalement toute personne portant un titre sans posséder le diplôme correspondant.

### **3.2 Commentaire article par article de l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)**

Ce chapitre reprend pour sa plus grande part le commentaire des dispositions de l'accord intercantonal du 20 juin 2013 sur le domaine des hautes écoles, adopté par la CDIP le 20 juin 2013. Des précisions concernant le Canton de Vaud y ont été apportées.

Pour autoriser la conclusion d'une convention de coopération avec la Confédération, les cantons ont besoin d'une base légale sous la forme d'un nouveau concordat. Il s'agit de l'accord intercantonal sur le domaine des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles), qui est une convention intercantonale fixant des règles de droit au sens de l'art. 48 Cst. Il a formellement le même statut juridique que le concordat du 29 octobre 1970 sur la coordination scolaire (concordat scolaire de 1970), que l'accord intercantonal de 1993 sur la reconnaissance des diplômes ou que les accords de financement des hautes écoles (l'AIU de 1997, l'AHES de 2003).

Bien que le concordat sur les hautes écoles ne soit pas une convention intercantonale de coopération avec compensation des charges, le texte prévoit de régler les éventuels litiges en appliquant directement l'accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI art. 31 al. 3, RSV 610.95) (art. 48a, al. 1, let. c, Cst. en lien avec la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges, PFCC). L'implication des parlements des cantons concordataires dans les processus de décision cantonaux obéit à la réglementation desdits cantons. Vu la portée politique de l'activité de la Conférence suisse des hautes écoles, les cantons concordataires sont tenus d'informer suffisamment tôt leurs parlements des développements majeurs du domaine des hautes écoles, conformément à l'obligation d'informer inscrite dans l'ACI. Le Conseil d'Etat informera ainsi le Grand Conseil régulièrement par le biais des canaux existants, comme par exemple le rapport du Conseil d'Etat sur les affaires extérieures, tel que le prévoit la loi sur le Grand Conseil (LGC art. 60 ss, RSV 171.01).

Si les cantons n'adhèrent pas tous au concordat, la Confédération a la possibilité, sur demande présentée par 18 cantons au moins, de déclencher la procédure de déclaration de force obligatoire générale du concordat sur les hautes écoles conformément à l'art. 14 PFCC (art. 48a Cst., art. 68 LEHE).

#### **Chapitre premier : Dispositions générales**

##### **Art. 1 But**

*L'accord règle la collaboration des cantons concordataires entre eux et avec la Confédération pour la coordination qu'ils exercent dans le domaine suisse des hautes écoles. Il crée en particulier les bases nécessaires à la réalisation, avec la Confédération, des tâches communes définies dans la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE), à savoir :*

- a. veiller à la coordination, à la qualité et à la compétitivité du domaine suisse des hautes écoles, en particulier en instituant des organes communs ;*

- b. *réglementer l'assurance de la qualité et l'accréditation ;*
- c. *assurer la répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux ;*
- d. *mettre en oeuvre les objectifs définis à l'art. 3 LEHE.*

L'accord intercantonal sur le domaine des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles) crée pour les cantons la base légale leur permettant de déléguer dans le cadre de la convention de coopération certaines tâches de coordination et d'assurance de la qualité dans le domaine suisse des hautes écoles à des organes communs, en particulier à la Conférence suisse des hautes écoles. Conformément à l'art. 63a Cst., la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE) définit les modalités de la coordination et de l'assurance de la qualité. La loi fédérale constitue donc non seulement le cadre dans lequel cette tâche est réalisée, mais elle détermine également la teneur des réglementations du concordat sur les hautes écoles. L'accord des cantons au concordat est nécessaire à la concrétisation et au fonctionnement des organes communs.

*L'article initial* est le reflet de l'art. 1 de la loi fédérale : il reprend le but principal de la LEHE, à savoir la création d'un espace suisse des hautes écoles coordonné, compétitif et d'un haut niveau de qualité. Comme la loi fédérale, le concordat exprime donc clairement qu'il a pour objet le domaine des hautes écoles à l'échelle suisse et non la réglementation des hautes écoles, qui reste une compétence des collectivités qui en ont la charge. Le Canton de Vaud garde donc des prérogatives importantes sur ses hautes écoles. De cette définition du but, qui se rapporte à l'ensemble du système des hautes écoles, découlent dans le même temps les principaux objectifs de l'action commune de la Confédération et des cantons : les cantons se déclarent par cet article prêts à veiller avec la Confédération à la coordination, à la qualité et à la compétitivité du domaine suisse des hautes écoles, à garantir la qualité à travers l'accréditation institutionnelle des hautes écoles et à assurer la répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux.

En renvoyant en outre à l'art. 3 de la loi fédérale, le concordat reprend également à son compte la liste des objectifs qui y est définie :

- a. créer un environnement favorable à un enseignement et à une recherche de qualité ;
- b. créer un espace suisse d'enseignement supérieur comprenant des types différents de hautes écoles, mais de même niveau ;
- c. encourager le développement des profils des hautes écoles et la concurrence entre ces dernières, notamment dans le domaine de la recherche ;
- d. définir une politique nationale des hautes écoles cohérente et compatible avec la politique d'encouragement de la recherche et de l'innovation de la Confédération ;
- e. favoriser la perméabilité et la mobilité entre les hautes écoles ;
- f. harmoniser la structure des études, les cycles d'études et le passage d'un cycle à l'autre ainsi que la reconnaissance mutuelle des diplômes ;
- g. financer les hautes écoles selon des critères uniformes et axés sur les prestations ;
- h. établir une coordination de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale et une répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux ;
- i. prévenir les distorsions de la concurrence entre les prestations de services et les offres de formation continue proposées par les institutions du domaine des hautes écoles et celles proposées par les prestataires de la formation professionnelle supérieure.

La liste d'objectifs définie dans la loi fédérale précise la finalité générale. Il s'agit des objectifs que la Confédération et les cantons considèrent comme les plus importants pour l'espace suisse des hautes écoles et qu'ils poursuivent ensemble dans le cadre de leur collaboration, à travers les compétences de coordination qu'ils assument dans leurs organes communs, notamment la Conférence suisse des hautes écoles. Les objectifs sont par conséquent également en relation avec les compétences des organes communs. Le degré de réalisation de ces objectifs politiques permettra de mesurer la réussite de

l'espace suisse des hautes écoles. La Constitution fédérale accorde en effet à la Confédération une compétence subsidiaire pour le cas où les objectifs ne devaient pas être atteints. Si la coordination de l'espace suisse de formation voulue par la Constitution n'aboutit pas ou pas suffisamment, alors la Confédération, et c'est une innovation fondamentale, se verra attribuer des compétences subsidiaires, avec des limites concrètes et différentes d'un niveau de formation à l'autre. Car l'art. 63a, al. 5, Cst. réapplique au domaine des hautes écoles le système des compétences fédérales subsidiaires limitées prévues par l'art. 62, al. 4 (Instruction publique).

L'interprétation plus précise des objectifs communs est du ressort des organes communs, en particulier de la Conférence suisse des hautes écoles. Leur formulation ne permet encore en effet ni de déduire l'une ou l'autre compétence décisionnelle directe des organes communs, ni l'un ou l'autre droit que pourraient revendiquer les hautes écoles. Mais elle donne les grandes lignes de l'action commune de la Confédération et des cantons, par exemple en la limitant à la création d'un environnement favorable à un enseignement et à une recherche de qualité ou en la focalisant sur l'encouragement des profils des hautes écoles et de la concurrence entre elles, en l'axant sur la création de pôles et la concentration des offres ou en exigeant la plus grande cohérence possible dans la politique des hautes écoles, de la recherche et de l'innovation. Ces objectifs ont à leur tour un rapport direct avec l'orientation de la planification de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale qui est définie à l'art. 36 LEHE. La mise en avant de la perméabilité et de la mobilité dans et entre les hautes écoles est l'expression de l'obligation constitutionnelle de rendre perméable l'ensemble de l'espace suisse de formation (art. 61a Cst.).

## **Article 2 - Cantons concordataires**

1. *Les cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles et participent de ce fait à la coordination exercée avec la Confédération dans le domaine des hautes écoles.*
2. *Un canton est considéré comme canton ayant une haute école du moment qu'il est collectivité responsable d'une haute école reconnue ou d'une institution concernée par l'art. 3, let. d.*

Le concordat sur les hautes écoles définit les cantons concordataires d'après leurs différentes fonctions:

- tous les cantons ayant adhéré à l'accord sont dans leur fonction en tant que cantons concordataires membres de la Conférence suisse des hautes écoles ;
- les cantons qui sont collectivités responsables ou coresponsables d'une haute école reconnue ou d'une institution dispensant un enseignement de niveau haute école, active dans le domaine de la formation initiale et reconnue par la Confédération comme ayant droit aux contributions sont en outre couverts par la définition de canton ayant une haute école.

*L'art. 2, al. 1, du concordat* porte sur le rôle que la Constitution et la LEHE attribuent aux cantons à l'échelon national, à savoir la coordination commune et la garantie de l'assurance de la qualité dans le domaine des hautes écoles. Par conséquent, tous les cantons peuvent adhérer au présent concordat, qu'ils aient ou non la responsabilité d'une haute école. Ce n'était pas le cas du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999, auquel seuls les cantons universitaires ont pu adhérer.

*L'art. 2, al. 2,* porte sur la seconde fonction des cantons : la responsabilité des hautes écoles. Aujourd'hui, tous les cantons font partie d'une façon ou d'une autre d'une collectivité responsable d'une haute école, que ce soit seuls ou dans le cadre d'un accord avec d'autres cantons. Pour représenter les collectivités responsables des hautes écoles, 14 cantons, dont le Canton de Vaud siègeront dans le Conseil des hautes écoles (art. 12 LEHE). Les critères s'appliquant à cette

représentation sont définis par le concordat sur les hautes écoles, à l'art. 6, al. 3.

### **Article 3 - Champ d'application**

#### **L'accord s'applique aux**

- a. **universités cantonales et intercantionales,**
- b. **hautes écoles spécialisées (HES) cantonales et intercantionales,**
- c. **hautes écoles pédagogiques (HEP) cantonales et intercantionales, et**
- d. **institutions cantonales dispensant un enseignement de niveau haute école, actives dans le domaine de la formation initiale et reconnues par la Confédération comme ayant droit aux contributions.**

La coordination et l'assurance de la qualité que les cantons doivent garantir avec la Confédération au sein de la Conférence suisse des hautes écoles s'étendent aux universités, hautes écoles spécialisées et hautes écoles pédagogiques cantonales et intercantionales, de même qu'aux institutions cantonales ou intercantionales qui dispensent un enseignement de niveau haute école de type formation initiale et qui sont reconnues par la Confédération comme ayant droit aux contributions.

### **Article 4 - Collaboration avec la Confédération**

1. *Afin de réaliser les tâches communes, les cantons concordataires concluent avec la Confédération une convention de coopération conformément à l'art. 6 LEHE.*
2. *La Conférence des cantons concordataires peut conclure avec la Confédération d'autres conventions d'exécution pour remplir le but décrit à l'art. 1.*
3. *En cas de non-conclusion ou d'abrogation de la convention de coopération, les cantons concordataires prennent les mesures nécessaires pour coordonner leur politique des hautes écoles.*

La Confédération, sur la base de la LEHE, et les cantons, sur la base du concordat sur les hautes écoles, vont conclure une convention de coopération qui leur permettra de créer les organes communs.

*L'art. 4, al. 1, du concordat renvoie à ce sujet à l'art. 6 LEHE, qui porte sur la réglementation relative à la convention (fonction, contenu, statut, instance signataire). Pour les cantons, la convention de coopération est conclue par la Conférence des cantons concordataires, conformément à l'art. 10 du présent concordat. C'est aussi la Conférence des cantons concordataires qui approuve les modifications à apporter à la convention de coopération. Comme il est concevable que d'autres conventions se révèlent nécessaires à l'exécution de l'une ou l'autre affaire, la Conférence des cantons concordataires se voit confier à l'art. 4, al. 2, la compétence de conclure de nouvelles conventions, pour autant qu'elles soient requises pour réaliser les objectifs définis à l'art. 1.*

Si la convention de coopération devait ne pas voir le jour, soit parce qu'elle n'aura pas été signée par la Confédération et par la Conférence des cantons concordataires, soit parce qu'elle aura été abrogée, la voie imposée de la coordination commune aurait dès lors échoué. Ce serait alors en principe un cas d'application de la compétence fédérale subsidiaire prévue à l'art. 63a, al. 5, Cst. Dans cette éventualité, l'art. 4, al. 3, offre aux cantons concordataires une base légale les autorisant à prendre les mesures qui s'imposent pour coordonner leur politique en matière de hautes écoles. La coordination dans le domaine des hautes écoles, pour autant qu'elle relève de la compétence des cantons, est ainsi garantie du moins jusqu'à ce que la réglementation fédérale prioritaire prenne effet.

## **Chapitre 2 - Organes communs**

### **Article 5 - Principe**

1. *Par leur convention de coopération, les cantons concordataires et la Confédération créent les organes prévus par la LEHE pour la coordination qu'ils exercent ensemble dans le domaine suisse des hautes écoles.*
2. *La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe commun de la Confédération et*

*des cantons.*

3. *Les autres organes communs sont les suivants:*
  - a. *la Conférence des recteurs des hautes écoles suisses ;*
  - b. *le Conseil suisse d'accréditation et l'Agence suisse d'accréditation et d'assurance de la qualité.*
4. *Les compétences, l'organisation et les procédures de décision des organes communs sont réglées par la LEHE et la convention de coopération.*

*L'art. 5 du concordat* forme, pour les cantons, la base légale les autorisant à créer avec la Confédération les organes communs dont la liste exhaustive figure dans la LEHE. Le concordat sur les hautes écoles précise certes les organes communs, mais renvoie à la LEHE et à la convention de coopération pour ce qui concerne leurs compétences, leur organisation et leur procédure de décision. Conformément à l'art. 63a, al. 4, Cst., la LEHE définit en effet les compétences qui peuvent être déléguées aux organes communs et fixe les principes applicables à l'organisation et à la procédure en matière de coordination.

#### ***Article 6 - Conférence suisse des hautes écoles***

1. *La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe politique supérieur des hautes écoles. Qu'elle siège en Conférence plénière ou en Conseil des hautes écoles, elle veille à la coordination exercée par la Confédération et les cantons dans le domaine suisse des hautes écoles, dans les limites des compétences et procédures définies par la LEHE.*
2. *Les directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles en tant que Conférence plénière.*
3. *Les dix directeurs ou directrices de l'instruction publique des cantons universitaires qui ont adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999 siègent dans le Conseil des hautes écoles. La Conférence des cantons concordataires élit pour quatre ans, parmi les autres cantons responsables d'une haute école, les quatre directeurs ou directrices de l'instruction publique appelés à siéger également au Conseil. Les hautes écoles représentées par les membres du Conseil ainsi que le nombre de points qui leur est attribué sont indiqués dans l'annexe.*
4. *Les directeurs et directrices de l'instruction publique exercent leur mandat personnellement. En cas d'empêchement pour autant que les circonstances l'exigent, ils peuvent cependant se faire remplacer par une personne qui dispose alors du droit de vote.*

*L'art. 6 du concordat* reprend la définition de la Conférence suisse des hautes écoles donnée aux art. 10 ss LEHE et renvoie directement à la LEHE pour ce qui concerne ses compétences et ses procédures (formes de réunion, composition, compétences et procédures décisionnelles respectives de la Conférence plénière et du Conseil des hautes écoles).

*L'art. 6, al. 2,* définit la délégation des cantons au sein de la Conférence plénière de la même manière que l'art. 11, al. 1, let. b, LEHE, selon lequel la personne déléguée en l'espèce par chaque canton doit être membre du gouvernement. Le concordat précise que les directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles en tant que Conférence plénière. Selon l'art. 11, al. 1, let. b, LEHE, la Conférence plénière de la Conférence suisse des hautes écoles se compose d'un membre du gouvernement de chaque canton, tandis que d'après les termes de l'art. 6, al. 2, du concordat sont membres de la Conférence plénière les directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons concordataires. Une interprétation du sens de la

norme juridique et de la documentation qui s'y rapporte permet de conclure que "chaque canton" ne peut signifier autre chose que "chaque canton concordataire".

D'après l'art. 12, al. 1, let. b, LEHE, 14 membres des gouvernements des cantons responsables d'une université, d'une haute école spécialisée ou d'une haute école pédagogique représentent les cantons au Conseil des hautes écoles. *L'art. 6, al. 3, du concordat* précise la délégation des cantons au Conseil.

Siègent au Conseil des hautes écoles tout d'abord les dix directeurs ou directrices de l'instruction publique des cantons universitaires qui ont adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999. Le texte renvoie au concordat universitaire du fait que le nouveau concordat sur les hautes écoles vient remplacer celui-ci. Par conséquent, la future structure édictée sur la base de la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles reproduit la représentation que connaît actuellement la Conférence universitaire suisse. Pour les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques, par contre, il n'y a pas de semblable base légale ni d'organes à remplacer directement. C'est en raison de leur adhésion au concordat universitaire que les cantons de Zurich, Berne, Vaud, Genève, Fribourg, Saint-Gall, Bâle-Ville, Lucerne, du Tessin et Neuchâtel ont donc un membre au Conseil.

Ils représentent chacun en tant que collectivités responsables :

- leur université,
- leur haute école spécialisée, pour autant qu'ils en aient une,
- leur haute école pédagogique, pour autant qu'ils en aient une,
- et également, en cas de participation à des hautes écoles intercantionales, les établissements membres sis sur le territoire de leur canton.

La répartition des hautes écoles intercantionales sur plusieurs cantons permet aux cantons de pouvoir représenter les étudiantes et étudiants qui relèvent de leur territoire dans le calcul des points servant à la pondération des voix (cf. art. 7).

Outre les dix sièges correspondant aux cantons universitaires, il reste quatre sièges à attribuer au sein du Conseil des hautes écoles. Ces sièges sont occupés par quatre directeurs ou directrices de l'instruction publique élus pour quatre ans par la Conférence des cantons concordataires parmi les autres cantons responsables d'une haute école.

La manière dont les hautes écoles sont représentées par les membres du Conseil est indiquée dans une annexe au concordat.

#### ***Article 7 - Pondération des voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles***

***Afin de pondérer les voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 17 LEHE, chaque membre cantonal du Conseil des hautes écoles se voit attribuer un nombre de points proportionnel au nombre d'étudiantes et étudiants immatriculés dans les hautes écoles de son canton et dans les hautes écoles intercantionales ou leurs établissements membres qui sont sis sur le territoire de son canton. Les membres du Conseil obtiennent au minimum un point. L'attribution des points figure dans l'annexe.***

*L'art. 7 du concordat* règle la pondération des voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles. La procédure de décision du Conseil des hautes écoles est plus détaillée que celle de la Conférence plénière. Suivant l'art. 17 LEHE, la majeure partie des décisions doit obtenir non seulement la majorité qualifiée des deux tiers des voix des membres présents ainsi que la voix de la Confédération, mais encore la majorité simple des points attribués par le concordat aux représentations des cantons en fonction du nombre de leurs étudiantes et étudiants. Cette réglementation permet de préserver d'une part la capacité d'agir du Conseil des hautes écoles et, d'autre part, la portée générale et la large représentativité de ses décisions. Le nombre de points attribués se mesure à l'effectif étudiant des hautes écoles que représente en l'occurrence le canton et, le cas échéant, des établissements membres

de hautes écoles intercantionales sis sur son territoire.

Le nombre de points sera recalculé tous les deux ans sur la base des effectifs estudiantins les plus récents et réparti entre les cantons ayant adhéré au concordat (compétence de la Conférence des cantons concordataires, art. 10). La répartition est indiquée dans l'annexe du concordat. Le calcul des points a été effectué sur la base des données concernant le nombre d'étudiantes et étudiants fournies par l'Office fédéral de la statistique (OFS), plus précisément celles des années 2010/2011 et 2011/2012, sans la formation continue, sans les cours préparatoires et sans les cours de spécialisation ou les cours postuniversitaires. La formation continue n'a pas été prise en considération parce qu'elle n'est pas financée par la LEHE (les coûts sont en principe entièrement couverts par les personnes participant aux cours).

Les points sont répartis proportionnellement à l'effectif estudiantin que représente chaque canton. Le principe est le suivant : les collectivités responsables reçoivent un point pour mille étudiantes et étudiants (valeurs inférieures ou égales à 499 arrondies au millier inférieur, supérieures ou égales à 500 au millier supérieur). Sur la base des répartitions effectuées, le canton qui représente l'effectif le plus nombreux se voit attribuer 42 points, tandis que le canton représentant l'effectif le plus bas reçoit au moins 1 point (le nombre d'étudiantes et étudiants des hautes écoles pédagogiques de Schwyz et de Zoug réunies est actuellement inférieur à 500). Le nombre total de points attribués actuellement est de 170 points ; ce nombre devra être corrigé vers le haut ou vers le bas en fonction de l'évolution des effectifs.

#### **Article 8 - Financement des organes communs**

1. ***Les cantons concordataires participent pour une hauteur maximale de 50 % aux coûts de la Conférence suisse des hautes écoles, conformément à l'art. 9, al. 2, LEHE.***
2. ***La participation prévue à l'al. 1 est financée par les cantons concordataires selon la clé de répartition suivante :***
  - a. ***une moitié au prorata de leur population ;***
  - b. ***l'autre moitié par les collectivités responsables d'une haute école, au prorata du nombre d'étudiantes et étudiants qu'elles représentent.***
3. ***Les collectivités responsables d'une haute école participent pour une hauteur maximale de 50 %, au prorata du nombre d'étudiantes et étudiants qu'elles représentent,***
  - a. ***aux coûts de la Conférence des recteurs résultant de l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE,***
  - b. ***et aux coûts du Conseil suisse d'accréditation et de l'Agence d'accréditation, pour autant qu'ils ne soient pas couverts par les émoluments prévus à l'art. 35, al. 1, LEHE.***
4. ***Les collectivités intercantionales définissent librement la manière dont ces coûts sont répartis entre les cantons concernés.***
5. ***Les principes selon lesquels la Conférence suisse des hautes écoles règle la prise en charge des coûts de la Conférence des recteurs sont inscrits dans la convention de coopération.***

*L'art. 8, al. 1, du concordat* définit la participation des cantons concordataires aux coûts de la Conférence suisse des hautes écoles.

Suivant l'art. 9 LEHE, la Confédération prend en charge les coûts de la gestion des affaires de la Conférence suisse des hautes écoles, puisqu'elle lui incombe. Il s'agit des frais généraux et de personnel affectés à la préparation et au suivi des décisions de ladite Conférence et qui sont imputables au département fédéral chargé du dossier. Cela peut couvrir par exemple le calcul des besoins

financiers, les travaux préparatoires nécessaires à la définition des coûts de référence, la rédaction de dispositions concernant les cycles d'études et la réglementation du passage de l'un à l'autre, ou encore la préparation des décisions d'allocation des contributions liées à des projets. La prise en charge par la Confédération des coûts liés à ces domaines d'activité est objectivement justifiée d'une part par le rôle directeur joué par la Confédération au sein de la Conférence suisse des hautes écoles et d'autre part par le fait qu'une partie considérable des travaux administratifs récurrents relève de compétences centrales de la Confédération (notamment l'allocation des contributions de base ou l'évaluation prévisionnelle des contributions liées à des projets). Au Secrétariat général de la CDIP, les ressources actuelles de l'Unité de coordination Hautes écoles suffiront pour collaborer avec la Confédération dans le cadre de la gestion des affaires de la Conférence suisse des hautes écoles.

Pour les coûts de la Conférence suisse des hautes écoles qui ne relèvent pas de l'administration au sens strict, en revanche, la LEHE prévoit un autre financement. Ces coûts seront pris en charge pour moitié par la Confédération et pour moitié par les cantons. Il s'agit par exemple des coûts liés à des mandats (expertises, rapports, etc.), des coûts structurels des commissions permanentes et non permanentes de la Conférence suisse des hautes écoles ou des coûts de séance de la Conférence (location de salles, hébergement, etc.). L'art. 8, al. 1, reprend le contenu de l'art. 9, al. 2, LEHE de manière à garantir que les cantons participent pour un maximum de 50 % à ces coûts.

*L'art. 8, al. 2, du concordat* porte sur un objet qui ne relève que des cantons : la répartition entre les cantons des coûts pris en charge en partage avec la Confédération. Compte tenu des deux formes de réunion de la Conférence suisse des hautes écoles - Conférence plénière et Conseil des hautes écoles - et de leurs compétences, et vu que l'activité des organes communs a pour origine l'encouragement et la coordination des hautes écoles, la disposition prévoit une clé de répartition à deux niveaux.

Comme la coordination et l'encouragement des hautes écoles profitent à tous les cantons concordataires, que tous ont droit de participer aux décisions de la Conférence plénière et que tous se partagent la responsabilité de l'ensemble du domaine des hautes écoles, la let. a stipule que la moitié des coûts qui sont à leur charge est à répartir entre les cantons concordataires en fonction de leur population.

Comme la coordination et l'encouragement des hautes écoles profitent aux hautes écoles elles-mêmes, il est juste qu'une partie de la répartition des coûts soit définie par la taille de ces institutions, mesurée à leur nombre d'étudiantes et étudiants : puisque les voix au Conseil des hautes écoles sont différemment pondérées, la let. b stipule que l'autre moitié des coûts à la charge des cantons est à répartir entre les cantons siégeant au sein du Conseil des hautes écoles proportionnellement au poids de leurs voix (c'est-à-dire au nombre de leurs étudiantes et étudiants). Les collectivités intercantionales définissent entre elles, pour leur haute école, la manière dont les coûts qui leur sont imputés sur la base de leur représentation au Conseil doivent être répartis entre les cantons concernés.

*L'art. 8, al. 3, du concordat* fixe la participation maximale (50 %) des cantons à la prise en charge des coûts de la Conférence des recteurs, du Conseil d'accréditation et de son agence. Il incombe aux cantons responsables des hautes écoles, vu leurs compétences au sein du Conseil des hautes écoles et le poids de leurs voix, de prendre en charge lesdits coûts proportionnellement à l'effectif étudiant qu'ils représentent. La convention de coopération prévoit à l'art. 7, al. 1 et 2, que la Confédération et les cantons signataires du concordat sur les hautes écoles participent pour moitié à ces coûts tels que définis. Le même art. 7 précise que la Confédération et les cantons prennent ensemble à leur charge les coûts de la Conférence des recteurs "résultant de l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE" et ceux du Conseil d'accréditation et de son agence, "pour autant qu'ils ne soient pas couverts par les émoluments prévus à l'art. 35, al. 1, LEHE".

La LEHE prévoit en effet que les coûts d'exploitation et de personnel du Conseil d'accréditation et de son agence sont si possible couverts par les émoluments prélevés lors des procédures d'accréditation.

Ces émoluments, prélevés auprès des hautes écoles pour la réalisation des accréditations demandées et pour les décisions auxquelles elles aboutissent, sont par conséquent payés sur le budget des hautes écoles. La prise en charge de coûts par la Confédération et les cantons porte sur le solde qu'il pourrait rester après déduction des émoluments prélevés pour les frais généraux destinés à assurer l'exploitation et pour les dépenses occasionnées par les tâches permanentes de développement.

La prise en charge des coûts des "autres organes communs" doit, selon l'art. 9, al. 3, LEHE, être réglée par la Conférence plénière en se fondant sur la convention de coopération. L'art. 8, al. 3, du concordat reprend cette disposition en ce qui concerne le financement de la Conférence des recteurs des hautes écoles suisses et celui du Conseil d'accréditation et de son agence. La Conférence des recteurs des hautes écoles suisses s'organise elle-même ; elle sera probablement financée en grande partie, comme aujourd'hui, par les contributions de ses membres, donc sur le budget des hautes écoles. Pour les tâches permanentes qui lui seront confiées par la convention de coopération ainsi que pour les mandats que lui délivrera la Conférence suisse des hautes écoles, elle sera probablement indemnisée par une contribution de la Confédération et des cantons. Cela étant, il faut également s'attendre à une part de financement à la charge des cantons, répartie entre eux selon le système prévu à l'art. 8, al. 2, du concordat. Mais l'organisation concrète de la prise en charge des coûts de la Conférence des recteurs sera décidée, rappelons-le, par la Conférence plénière en se fondant sur la convention de coopération.

D'après les travaux préparatoires menés par un groupe de travail de la Confédération et des cantons, les coûts de la Conférence suisse des hautes écoles, de la Conférence des recteurs, du Conseil d'accréditation et de son agence induits par la LEHE et à financer en commun devraient être de 5 à 6 millions de francs par an. Si ces coûts sont financés en parts égales entre la Confédération et les cantons, alors il y aura 2,5 à 3 millions de francs à répartir chaque année entre les cantons. Les bases légales, les tâches et les sources de financement sont trop différentes pour que l'on puisse comparer directement le coût des organes actuels à celui des futurs organes. On peut néanmoins escompter que la contribution financière de l'ensemble des cantons à la coordination des hautes écoles sera moins élevée qu'aujourd'hui. La répartition entre les cantons ne sera plus la même de par les nouveaux mécanismes de répartition définis.

### **Chapitre 3 : Conférence des cantons concordataires**

#### ***Article 9 - Composition et organisation***

- 1. La Conférence des cantons concordataires se compose des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons qui ont adhéré à l'accord. Elle se constitue elle-même.**
- 2. Elle prend ses décisions à la majorité des deux tiers des membres présents.**

La Conférence des cantons concordataires se compose des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons qui ont adhéré au concordat sur les hautes écoles. Bien que l'art. 63a Cst., qui prévoit un pilotage commun du domaine suisse des hautes écoles par la Confédération et les cantons, parte implicitement du principe que tous les cantons participent à la coordination et à la garantie de l'assurance de la qualité dans le domaine des hautes écoles, les cantons restent bien entendu libres d'adhérer au concordat.

#### ***Article 10 - Tâches et compétences***

- 1. La Conférence des cantons concordataires est responsable de l'exécution de l'accord. Elle a en particulier compétence pour conclure des conventions au sens de l'art. 4, al. 1 et 2, pour décider des mesures à prendre au sens de l'art. 4, al. 3, et pour fixer tous les deux ans les points servant à la pondération des voix au sein du Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 7.**

2. ***Elle propose à la Conférence plénière deux directeurs ou directrices de l'instruction publique pour l'élection à la vice-présidence de la Conférence suisse des hautes écoles.***

*L'art. 10, al. 1, du concordat* confère à la Conférence des cantons concordataires une compétence générale pour l'exécution de l'accord. En tant que telle, elle a compétence pour conclure les conventions évoquées à l'art. 4 du concordat et, par conséquent, pour conclure également la convention de coopération entre la Confédération et les cantons. Elle fixe en outre tous les deux ans, sous forme de confirmation des calculs effectués, les points permettant de pondérer les voix au Conseil des hautes écoles et les inscrit dans l'annexe de l'accord.

Selon *l'art. 10, al. 2*, la Conférence des cantons concordataires a également compétence pour proposer à la Conférence plénière deux directeurs ou directrices de l'instruction publique parmi ses membres pour l'élection à la vice-présidence de la Conférence suisse des hautes écoles.

#### **Chapitre 4 : Financement intercantonal des hautes écoles**

##### ***Article 11 - Contributions intercantionales aux hautes écoles***

***Les contributions intercantionales aux hautes écoles sont versées sur la base de l'accord intercantonal universitaire du 20 février 1997 (AIU) et de l'accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES).***

*L'art. 11 du concordat* prévoit explicitement que les contributions intercantionales aux hautes écoles resteront versées sur la base des deux accords de financement et de libre circulation existants, l'accord intercantonal universitaire du 20 février 1997 (AIU) et l'accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES).

Le financement intercantonal des hautes écoles pédagogiques s'inscrit dans le cadre d'application de l'AHES.

#### **Chapitre 5 - Protection des titres**

##### ***Article 12 - Protection des appellations et des titres***

1. ***La protection de l'appellation haute école est assurée conformément à l'art. 62 LEHE.***
2. ***Toute personne qui porte un titre protégé par le droit cantonal ou intercantonal sans posséder le diplôme reconnu conférant ce titre ou qui se sert d'un titre laissant accroire qu'elle a obtenu un diplôme reconnu est punie de l'amende. La négligence est punissable. La poursuite pénale est du ressort des cantons.***

*L'art. 12 du concordat* définit au niveau intercantonal la protection des appellations des institutions de type haute école : les institutions qui ne bénéficient pas d'une accréditation institutionnelle n'ont pas le droit de porter le nom université, haute école spécialisée ou haute école pédagogique, ni aucun dérivé de ces appellations, pas plus que leurs équivalents en anglais : *University, University of Applied Sciences* ou *University of Teacher Education*. La formulation de la protection des appellations s'entend à la disposition de la LEHE à ce sujet (art. 62).

L'art. 62, al. 2, LEHE prévoit que la protection des titres décernés aux diplômées et diplômés des hautes écoles est assurée selon les bases légales des institutions. Pour éviter des différences dans les réglementations cantonales, *l'art. 12, al. 2, du concordat* définit la protection des titres au niveau intercantonal. La poursuite pénale incombe néanmoins aux cantons.

#### **Chapitre 6 : Dispositions finales**

##### ***Article 13 - Exécution***

1. ***Le Secrétariat général de la CDIP assure la gestion des affaires relevant de l'exécution de l'accord. En association avec les cheffes et chefs des services***

*cantonaux concernés, il traite les affaires courantes de la Conférence des cantons concordataires ainsi que les autres dossiers de la CDIP relevant de la politique des hautes écoles en l'absence de compétence distincte et collabore avec l'office fédéral compétent.*

2. *La collaboration avec ledit office fédéral pour la gestion des affaires du Conseil des hautes écoles est assurée par les cheffes et chefs de service des cantons représentés au Conseil et par une personne appartenant au Secrétariat général de la CDIP.*
3. *Les coûts occasionnés par l'exécution de l'accord sont répartis entre les cantons concordataires en fonction de leur population, sous réserve de l'art. 8.*

Suivant l'art. 13, al. 1, du concordat, dans le cadre de l'exécution du concordat sur les hautes écoles, le Secrétariat général de la CDIP effectue en association avec les cheffes et chefs des services cantonaux concernés les travaux courants de la Conférence des cantons concordataires, notamment le travail de préparation des affaires de ladite Conférence. Il traite les autres dossiers politiques de la CDIP en matière de hautes écoles pour autant qu'il n'existe pas de compétences distinctes relevant d'autres concordats (comme par exemple l'accord sur la reconnaissance des diplômes dans le domaine de la formation des enseignantes et enseignants). Il collabore avec l'office fédéral chargé de la gestion des affaires de la Conférence suisse des hautes écoles (art. 14 LEHE). Une collaboration continue au niveau administratif est nécessaire afin de faire intervenir efficacement le point de vue et les instruments des cantons au moment des travaux préparatoires déjà, puis lors de l'exécution. Cela concerne en l'occurrence des travaux que fournit déjà le Secrétariat général de la CDIP (en application du droit actuel au sein du Conseil suisse des HES, dans le cadre de la collaboration avec la Conférence universitaire suisse et avec le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche [DEFR]).

L'art. 13, al. 2, règle la collaboration avec l'office fédéral concerné en ce qui concerne la gestion des affaires du Conseil des hautes écoles. Du côté des cantons, sont impliqués dans cette collaboration les cheffes et chefs de service des cantons représentés au Conseil des hautes écoles ainsi qu'une personne appartenant au Secrétariat général de la CDIP. L'art. 13, al. 3, prévoit une répartition entre les cantons concordataires, au prorata de leur population, des coûts générés par l'exécution de l'accord et qui ne sont pas couverts sur la base de l'art. 8 du concordat. Il s'agit en l'occurrence de coûts déjà existants et imputés au concordat scolaire de 1970 pour les activités menées dans le cadre de la collaboration intercantonale dans le domaine des hautes écoles, pour autant qu'elles ne soient pas couvertes par l'AIU et par l'AHES.

#### **Article 14 - Règlement des différends**

1. *Les différends issus du présent accord se règlent selon la procédure prévue dans l'accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI).*
2. *Si le différend ne peut se régler, le Tribunal fédéral tranche par voie d'action en application de l'art. 120, al. 1, let. b, de la loi sur le Tribunal fédéral (Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF) RS 173.1).*

S'agissant des dispositions du concordat relatives à la composition du Conseil des hautes écoles et à la pondération des voix au sein dudit Conseil, il apparaît judicieux et légitime d'appliquer la procédure définie par l'ACI en cas de litige résultant de l'exécution du concordat, raison pour laquelle le concordat renvoie à ladite procédure. Ce n'est que si une telle procédure n'aboutit pas que le Tribunal fédéral peut être saisi en vertu de l'art. 120, al. 1, let. b, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF).

#### **Article 15 – Adhésion**

*L'adhésion au présent accord se fait par déclaration au Comité de la Conférence suisse des*

### ***directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).***

La procédure de ratification menée dans chaque canton se déroule conformément au droit cantonal. Le gouvernement cantonal communique l'adhésion au Comité de la CDIP.

#### ***Article 16 – Résiliation***

- 1. La résiliation de l'accord doit se faire par déclaration au Comité de la CDIP. Elle prend effet à la fin de la troisième année civile qui suit ladite déclaration.***
- 2. Toutes les conventions au sens de l'art. 4 sont également dénoncées par la résiliation de l'accord, avec effet à la même date.***

Un canton qui a adhéré au concordat a également le droit, selon *l'art. 16, al. 1, du concordat*, de résilier l'accord en communiquant sa décision au Comité de la CDIP. Le délai de résiliation est de trois années civiles entières plus la fraction d'année qui suit la déclaration de résiliation. Pour les autres cantons concordataires, l'accord reste intégralement en vigueur.

*L'art. 16, al. 2, du concordat* prévoit que lorsqu'un canton résilie l'accord, il résilie ce faisant implicitement toutes les autres conventions conclues sur la base de l'art. 4.

#### ***Article 17 - Entrée en vigueur***

- 1. Le Comité de la CDIP décide de l'entrée en vigueur de l'accord dès que ce dernier a reçu l'adhésion d'au moins 14 cantons, dont au moins huit cantons signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999. L'entrée en vigueur de l'accord prend cependant effet au plus tôt à la date d'entrée en vigueur de la LEHE.***
- 2. La Confédération est informée de cette entrée en vigueur.***

*L'art. 17 du concordat*, qui porte sur l'entrée en vigueur de l'accord, est semblable à l'art. 12 du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999, pour lequel il fallait "plus de la moitié des cantons universitaires" (soit au moins 6 cantons universitaires). Suivant *l'art. 17, al. 1, du concordat*, le Comité de la CDIP peut décider de faire entrer l'accord en vigueur dès qu'au moins 14 cantons (la moitié des cantons + 1) y ont adhéré et, condition supplémentaire, dès que sur ces cantons, 8 au moins font partie des cantons signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire (ce qui correspond à quatre cinquièmes de ces derniers). Le texte renvoie au concordat universitaire du fait que le nouveau concordat sur les hautes écoles vient remplacer celui-ci. Exiger à la fois la majorité de cantons et la majorité des quatre cinquièmes des cantons universitaires, c'est-à-dire membres de l'actuel concordat universitaire qui devra être abrogé, permettra une prompte mise en oeuvre du mandat constitutionnel qui a été défini par l'art. 63a Cst. et que la promulgation de la LEHE a concrétisé.

L'entrée en vigueur formelle de l'accord nécessite une décision du Comité de la CDIP. Conformément à l'art. 48, al. 3, Cst., elle doit être portée à la connaissance de la Confédération.

## **4 CONSÉQUENCES POUR LE CANTON DE VAUD**

### **4.1 Conséquences sur les structures de l'enseignement supérieur**

L'adhésion au concordat sur les hautes écoles permettra au Canton de Vaud de participer à la coordination de l'espace suisse de la formation en intégrant les organes communs à la Confédération et aux cantons prévus dans la LEHE. En termes de nombre de hautes écoles et d'étudiantes et étudiants, le Canton de Vaud est le troisième en importance, après Zurich et Berne. La participation au nouveau dispositif législatif national est essentielle pour que le canton fasse entendre sa voix dans les décisions prises au niveau national quant à la coordination du domaine des hautes écoles, à la garantie du haut niveau de qualité de celui-ci, et aux mécanismes des subventions fédérales accordées aux hautes écoles.

Au niveau de la structure organisationnelle, l'entrée en vigueur du concordat et de la LEHE permettra une simplification des organes existants. Actuellement, les décisions stratégiques sont prises au sein de deux organes : la Conférence universitaire suisse (CUS) et le Conseil suisse des hautes écoles spécialisées (CS-HES). A l'avenir, la Conférence suisse des hautes écoles (CSHE) va traiter les affaires de toutes les hautes écoles et son Conseil va remplacer les deux organes actuels : CUS et CS-HES.

Le tableau suivant présente la concordance entre les anciennes et les nouvelles structures :

Situation actuelle	Situation sous régime LEHE/Concordat HE
<ul style="list-style-type: none"> <li>Conférence universitaire suisse (CUS)</li> <li>Conseil suisse des HES (CS-HES)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conférence suisse des hautes écoles (CSHE)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS)</li> <li>Conférence des recteurs des hautes écoles spécialisées suisses (KFH)</li> <li>Conférence suisse des rectrices et recteurs des hautes écoles pédagogiques (COHEP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conférence des recteurs des hautes écoles suisses</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Organe d'accréditation et d'assurance qualité (OAQ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conseil suisse d'accréditation et son Agence d'accréditation</li> </ul>

Il faut noter qu'en matière de structure organisationnelle, le Canton de Vaud a été précurseur. En 2004, le Conseil d'Etat a décidé de regrouper sous la même direction les affaires universitaires, les HES et la HEP Vaud au sein de la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES). Ainsi, les structures de l'enseignement supérieur du Canton de Vaud sont en adéquation avec celles définies au niveau fédéral. La DGES pourra assumer pleinement le rôle qui sera exigé d'elle dans la préparation des affaires, en défendant toutes les hautes écoles du canton, quel que soit leur type. Aucune adaptation de structure ne sera ainsi nécessaire au niveau du canton.

Précisons encore que l'adhésion au concordat sur les hautes écoles, sa mise en œuvre ainsi que celle de la LEHE pourront être réalisées sans modification de la législation existante. Le message du Conseil fédéral relatif à la LEHE précise en effet que "la Confédération et les cantons continuent à gérer et financer leurs hautes écoles respectives sous leur propre responsabilité" (FF 4105). L'autonomie des autorités responsables des hautes écoles ainsi que celle des hautes écoles elles-mêmes est garantie.

## 4.2 Conséquences financières

Les conséquences financières de la ratification du concordat sur les hautes écoles concernent, d'une part, le financement des organes communs, d'autre part les frais liés à l'exécution du concordat.

### Financement des organes communs

L'article 8 du concordat sur les hautes écoles règle la répartition des coûts des organes communs qui incombent aux cantons concordataires. Le commentaire de cet article au chapitre 3.2 détaille ces mécanismes de financement.

Pour rappel, le financement de la part dévolue aux cantons des coûts de la **Conférence suisse des hautes écoles** (CSHE) s'effectue à deux niveaux. La moitié des coûts est répartie entre les cantons concordataires selon la population résidente du canton. L'autre moitié des coûts à charge des cantons est répartie entre ceux siégeant au sein du Conseil de la CSHE, proportionnellement au poids de leurs voix et donc aux effectifs estudiantins qu'ils représentent.

Pour ce qui est de la **Conférence suisse des recteurs**, seules les tâches prévues par la LEHE sont financées paritairement par la Confédération et les cantons. La part cantonale sera répartie entre les

cantons responsables des hautes écoles siégeant dans le Conseil des hautes écoles, proportionnellement au poids de leurs voix. Les coûts à consacrer aux tâches définies par les hautes écoles dans le cadre de leur autonomie ou aux mandats confiés unilatéralement par la Confédération ou les cantons ne font pas partie des charges assumées pour moitié. L'art. 8, al. 5, du concordat, renvoyant à l'art. 8 de la convention de coopération précise encore que la Conférence plénière de la CSHE définira les coûts à prendre en compte.

Enfin, en ce qui concerne le **Conseil suisse d'accréditation** et son agence, seuls les coûts occasionnés par l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE et non couverts par les émoluments seront financés de façon paritaire entre la Confédération et les cantons. La part cantonale est répartie entre les cantons siégeant au sein du Conseil des hautes écoles proportionnellement au poids de leurs voix.

Dans le régime actuel, les organes sont financés soit par les hautes écoles elles-mêmes, en ce qui concerne la CRUS, la KFH ou la COHEP, soit par les collectivités publiques en charge des hautes écoles (dans le cas de la CUS, du CS-HES ou des tâches déléguées de la CUS à la CRUS). Le financement de l'organe d'accréditation OAQ est assuré par les émoluments ainsi que par les cantons universitaires. La part de financement du Canton de Vaud aux organes actuels s'élève pour le budget 2014 à CHF 276'000.-, sans toutefois prendre en compte les montants versés au CS-HES qui sont compris dans le montant global versé par le Canton de Vaud à la CDIP.

Les organes communs prévus par la LEHE et le concordat sur les hautes écoles remplacent en les simplifiant, on l'a vu, les différentes structures existant aujourd'hui. Cette simplification des structures de coordination et de pilotage politique devrait à moyen terme se traduire par une diminution des coûts globaux à l'échelle nationale. Selon les travaux préparatoires réalisés par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), le Secrétariat général de la CDIP et le Secrétariat général de la CUS, les coûts de l'ensemble des futurs organes communs devraient être de l'ordre de 5 à 6 millions de francs par année, dont la moitié à la charge des cantons concordataires. Le groupe de travail a estimé sur cette base une répartition du financement entre tous les cantons, telle que définie dans l'article 8 du concordat. La part du Canton de Vaud, calculée sur la base de la population résidente du canton au 31 janvier 2012 et des effectifs étudiants en licence/diplôme, bachelor, master et doctorat des années 2010/2011 et 2011/2012 selon l'OFS, reviendrait selon cette première estimation à CHF 328'229.-. La légère augmentation de la contribution vaudoise, constatée entre cette estimation et le budget 2014, découle du nouveau mode de répartition des coûts entre les cantons et reflète le poids décisionnel important du Canton de Vaud dans les nouveaux mécanismes de coordination et de pilotage découlant de la LEHE et du concordat sur les hautes écoles. Il faut toutefois souligner que les estimations des coûts des organes faites par le groupe de travail sont vraisemblablement surévaluées. Le projet de budget 2015 de la CSHE, par exemple, implique une contribution des cantons équivalant à 30% des montants déterminés à l'époque par le groupe de travail.

Si le Canton de Vaud devait avoir à augmenter ses contributions pour le financement des organes communs, cette augmentation élargirait le budget du DFJC et sera compensée sur d'autres rubriques budgétaires de la DGES.

#### Contributions intercantionales aux hautes écoles

L'article 11 du concordat précise que les deux accords de financement et de libre circulation existants, l'accord intercantonal universitaire du 20 février 1997 (AIU) et l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées du 12 juin 2003 (AHES) continuent de régler les facturations entre cantons. Ce concordat ne modifie pas ces deux accords.

#### Financement des coûts inhérents de l'exécution du concordat

L'article 13 définit le rôle du Secrétariat général de la CDIP dans la gestion des affaires relevant de l'exécution du concordat. L'alinéa 3 précise la répartition entre les cantons concordataires, au prorata

de leur population, des coûts générés par l'exécution de l'accord qui ne sont pas couverts sur la base de l'article 8 du concordat. Il s'agit en l'occurrence des coûts déjà existants et imputés au concordat scolaire de 1970 pour les activités menées dans le cadre de la collaboration intercantonale dans le domaine des hautes écoles, pour autant qu'elles ne soient pas couvertes par l'AIU et par l'AHES. En l'état actuel de connaissance du dossier, il ne devrait pas s'ensuivre d'augmentation de la contribution du Canton de Vaud.

#### **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 et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

La mise en place du présent accord constitue un pas important dans la mise en œuvre de l'objectif 3.1 du programme de législature "Accentuer le rôle et l'importance des Hautes écoles vaudoises aux niveaux national et international".

#### **4.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA**

Néant

#### **4.9 Financement/art. 163 al. 2 Cst-VD**

En vertu du mandat clair que la Constitution fédérale donne aux cantons (art. 63a, al. 4), du cadre fixé par la LEHE (art. 6, al. 1 : convention de coordination conclue sur la base du concordat sur les hautes écoles) et de la possibilité pour l'Assemblée fédérale de donner force obligatoire générale au concordat (art. 68 LEHE, cum art. 10 et 14 al. 1, let. b, PFCC), il y a lieu de considérer que le surcroît de coûts engendrés par la convention peut être considéré comme une charge liée.

#### **4.10 Découpage territorial (conformité à DecTer)**

Néant

#### **4.11 Incidences informatiques**

Néant

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

Bien que le concordat sur les hautes écoles ne soit pas une convention intercantonale de coopération avec compensation des charges, le texte prévoit de régler les éventuels litiges en appliquant directement l'accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges du 24 juin 2005 (ACI art. 31, al. 3, RSV 610.95) (art. 48a, al. 1, let. c, Cst. en lien avec la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges, PFCC).

#### **4.13 Simplifications administratives**

L'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles) et la convention de coopération entre les cantons et la Confédération induiront une simplification du système de représentation du Canton de Vaud dans les instances nationales et partant permettront une simplification des procédures au sein du département, au bénéfice de la qualité du système.

#### **4.14 Protection des données**

Néant

#### **4.15 Autres**

Néant

### **5 CONCLUSION**

Le Conseil d'Etat voit dans l'accord intercantonal sur le domaine des hautes écoles tout comme la convention intercantonale qui en découle un renouvellement du pilotage des hautes écoles en Suisse. Le Conseil d'Etat est persuadé des bénéfices que le canton a à tirer d'une meilleure coordination dans le domaine des hautes écoles, à travers la mise en œuvre de la LEHE qui met sous le même toit les universités, les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques. Le Canton de Vaud, de par le nombre et la qualité des hautes écoles sises sur son territoire, dispose d'un poids majeur dans le domaine des hautes écoles. La ratification du concordat permettra au canton d'exercer sa juste influence au niveau national dans la coordination et le pilotage de ce domaine.

Pour parvenir aux objectifs poursuivis, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil l'autorisation de ratifier l'accord intercantonal sur le domaine des hautes écoles.

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

## **Accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)**

du 20 juin 2013

La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), vu l'art 63a, al. 3 et 4, de la Constitution fédérale (Cst.), arrête:

### **I. Dispositions générales**

#### *Art. 1 But*

L'accord règle la collaboration des cantons concordataires entre eux et avec la Confédération pour la coordination qu'ils exercent dans le domaine suisse des hautes écoles. Il crée en particulier les bases nécessaires à la réalisation, avec la Confédération, des tâches communes définies dans la loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE)<sup>1</sup>, à savoir:

- a. veiller à la coordination, à la qualité et à la compétitivité du domaine suisse des hautes écoles, en particulier en instituant des organes communs;
- b. réglementer l'assurance de la qualité et l'accréditation;
- c. assurer la répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux;
- d. mettre en œuvre les objectifs définis à l'art. 3 LEHE.

---

<sup>1</sup> Loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles

*Art. 2 Cantons concordataires*

<sup>1</sup>Les cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles et participent de ce fait à la coordination exercée avec la Confédération dans le domaine des hautes écoles.

<sup>2</sup>Un canton est considéré comme canton ayant une haute école du moment qu'il est collectivité responsable d'une haute école reconnue ou d'une institution concernée par l'art. 3, let. d.

*Art. 3 Champ d'application*

L'accord s'applique aux

- a. universités cantonales et intercantionales,
- b. hautes écoles spécialisées (HES) cantonales et intercantionales,
- c. hautes écoles pédagogiques (HEP) cantonales et intercantionales, et
- d. institutions cantonales dispensant un enseignement de niveau haute école, actives dans le domaine de la formation initiale et reconnues par la Confédération comme ayant droit aux contributions.

*Art. 4 Collaboration avec la Confédération*

<sup>1</sup>Afin de réaliser les tâches communes, les cantons concordataires concluent avec la Confédération une convention de coopération conformément à l'art. 6 LEHE.

<sup>2</sup>La Conférence des cantons concordataires peut conclure avec la Confédération d'autres conventions d'exécution pour remplir le but décrit à l'art. 1.

<sup>3</sup>En cas de non-conclusion ou d'abrogation de la convention de coopération, les cantons concordataires prennent les mesures nécessaires pour coordonner leur politique des hautes écoles.

## II. Organes communs

### *Art. 5 Principe*

<sup>1</sup>Par leur convention de coopération, les cantons concordataires et la Confédération créent les organes prévus par la LEHE pour la coordination qu'ils exercent ensemble dans le domaine suisse des hautes écoles.

<sup>2</sup>La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe commun de la Confédération et des cantons.

<sup>3</sup>Les autres organes communs sont les suivants:

- a. la Conférence des recteurs des hautes écoles suisses;
- b. le Conseil suisse d'accréditation et l'Agence suisse d'accréditation et d'assurance de la qualité.

<sup>4</sup>Les compétences, l'organisation et les procédures de décision des organes communs sont réglées par la LEHE et la convention de coopération.

### *Art. 6 Conférence suisse des hautes écoles*

<sup>1</sup>La Conférence suisse des hautes écoles est l'organe politique supérieur des hautes écoles. Qu'elle siéger en Conférence plénière ou en Conseil des hautes écoles, elle veille à la coordination exercée par la Confédération et les cantons dans le domaine suisse des hautes écoles, dans les limites des compétences et procédures définies par la LEHE.

<sup>2</sup>Les directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons concordataires sont membres de la Conférence suisse des hautes écoles en tant que Conférence plénière.

<sup>3</sup>Les dix directeurs ou directrices de l'instruction publique des cantons universitaires qui ont adhéré au concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999 siègent dans le Conseil des hautes écoles. La Conférence des cantons concordataires élit pour quatre ans, parmi les autres cantons responsables d'une haute école, les quatre directeurs ou directrices de l'instruction publique appelés à siéger également au

Conseil. Les hautes écoles représentées par les membres du Conseil ainsi que le nombre de points qui leur est attribué sont indiqués dans l'annexe.

<sup>4</sup>Les directeurs et directrices de l'instruction publique exercent leur mandat personnellement. En cas d'empêchement et pour autant que les circonstances l'exigent, ils peuvent cependant se faire remplacer par une personne qui dispose alors du droit de vote.

*Art. 7 Pondération des voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles*

Afin de pondérer les voix pour les décisions du Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 17 LEHE, chaque membre cantonal du Conseil des hautes écoles se voit attribuer un nombre de points proportionnel au nombre d'étudiantes et étudiants immatriculés dans les hautes écoles de son canton et dans les hautes écoles intercantionales ou leurs établissements membres qui sont sis sur le territoire de son canton. Les membres du Conseil obtiennent au minimum un point. L'attribution des points figure dans l'annexe.

*Art. 8 Financement des organes communs*

<sup>1</sup>Les cantons concordataires participent pour une hauteur maximale de 50 % aux coûts de la Conférence suisse des hautes écoles, conformément à l'art. 9, al. 2, LEHE.

<sup>2</sup>La participation prévue à l'al. 1 est financée par les cantons concordataires selon la clé de répartition suivante:

- a. une moitié au prorata de leur population;
- b. l'autre moitié par les collectivités responsables d'une haute école, au prorata du nombre d'étudiantes et étudiants qu'elles représentent.

<sup>3</sup>Les collectivités responsables d'une haute école participent pour une hauteur maximale de 50 %, au prorata du nombre d'étudiantes et étudiants qu'elles représentent,

- a. aux coûts de la Conférence des recteurs résultant de l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE,
- b. et aux coûts du Conseil suisse d'accréditation et de l'Agence d'accréditation, pour autant qu'ils ne soient pas couverts par les émoluments prévus à l'art. 35, al. 1, LEHE.

<sup>4</sup>Les collectivités intercantionales définissent librement la manière dont ces coûts sont répartis entre les cantons concernés.

<sup>5</sup>Les principes selon lesquels la Conférence suisse des hautes écoles règle la prise en charge des coûts de la Conférence des recteurs sont inscrits dans la convention de coopération.

### **III. Conférence des cantons concordataires**

#### *Art. 9 Composition et organisation*

<sup>1</sup>La Conférence des cantons concordataires se compose des directeurs et directrices de l'instruction publique des cantons qui ont adhéré à l'accord. Elle se constitue elle-même.

<sup>2</sup>Elle prend ses décisions à la majorité des deux tiers des membres présents.

#### *Art. 10 Tâches et compétences*

<sup>1</sup>La Conférence des cantons concordataires est responsable de l'exécution de l'accord. Elle a en particulier compétence pour conclure des conventions au sens de l'art. 4, al. 1 et 2, pour décider des mesures à prendre au sens de l'art. 4, al. 3, et pour fixer tous les deux ans les points servant à la pondération des voix au sein du Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 7.

<sup>2</sup>Elle propose à la Conférence plénière deux directeurs ou directrices de l'instruction publique pour l'élection à la vice-présidence de la Conférence suisse des hautes écoles.

#### **IV. Financement intercantonal des hautes écoles**

##### *Art. 11 Contributions intercantionales aux hautes écoles*

Les contributions intercantionales aux hautes écoles sont versées sur la base de l'accord intercantonal universitaire du 20 février 1997 (AIU)<sup>2</sup> et de l'accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES)<sup>3</sup>.

#### **V. Protection des titres**

##### *Art. 12 Protection des appellations et des titres*

<sup>1</sup>La protection de l'appellation haute école est assurée conformément à l'art. 62 LEHE.

<sup>2</sup>Toute personne qui porte un titre protégé par le droit cantonal ou intercantonal sans posséder le diplôme reconnu conférant ce titre ou qui se sert d'un titre laissant accroire qu'elle a obtenu un diplôme reconnu est punie de l'amende. La négligence est punissable. La poursuite pénale est du ressort des cantons.

#### **VI. Dispositions finales**

##### *Art. 13 Exécution*

<sup>1</sup>Le Secrétariat général de la CDIP assure la gestion des affaires relevant de l'exécution de l'accord. En association avec les cheffes et chefs des services cantonaux concernés, il traite les affaires courantes de la Conférence des cantons concordataires ainsi que les autres dossiers de la CDIP relevant de la politique des hautes écoles en l'absence de compétence distincte et collabore avec l'office fédéral compétent.

---

<sup>2</sup> Recueil des bases légales de la CDIP, chiffre 3.1

<sup>3</sup> Recueil des bases légales de la CDIP, chiffre 3.3

<sup>2</sup>La collaboration avec ledit office fédéral pour la gestion des affaires du Conseil des hautes écoles est assurée par les cheffes et chefs de service des cantons représentés au Conseil et par une personne appartenant au Secrétariat général de la CDIP.

<sup>3</sup>Les coûts occasionnés par l'exécution de l'accord sont répartis entre les cantons concordataires en fonction de leur population, sous réserve de l'art. 8.

#### *Art. 14 Règlement des différends*

<sup>1</sup>Les différends issus du présent accord se règlent selon la procédure prévue dans l'accord-cadre du 24 juin 2005 pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI).

<sup>2</sup>Si le différend ne peut se régler, le Tribunal fédéral tranche par voie d'action en application de l'art. 120, al. 1, let. b, de la loi sur le Tribunal fédéral<sup>4</sup>.

#### *Art. 15 Adhésion*

L'adhésion au présent accord se fait par déclaration au Comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).

#### *Art. 16 Résiliation*

<sup>1</sup>La résiliation de l'accord doit se faire par déclaration au Comité de la CDIP. Elle prend effet à la fin de la troisième année civile qui suit ladite déclaration.

<sup>2</sup>Toutes les conventions au sens de l'art. 4 sont également dénoncées par la résiliation de l'accord, avec effet à la même date.

---

<sup>4</sup> Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF); RS 173.110

*Art. 17 Entrée en vigueur*

<sup>1</sup>Le Comité de la CDIP décide de l'entrée en vigueur de l'accord dès que ce dernier a reçu l'adhésion d'au moins 14 cantons, dont au moins huit cantons signataires du concordat intercantonal de coordination universitaire du 9 décembre 1999. L'entrée en vigueur de l'accord prend cependant effet au plus tôt à la date d'entrée en vigueur de la LEHE.

<sup>2</sup>La Confédération est informée de cette entrée en vigueur.

Berne, le 20 juin 2013

Au nom de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique

La présidente:  
Isabelle Chassot

Le secrétaire général:  
Hans Ambühl

## Annexe

*Représentation au Conseil des hautes écoles conformément à l'art. 6 et attribution des points servant à pondérer les voix pour les décisions dudit Conseil conformément à l'art. 7*

Les points sont calculés tous les deux ans sur la base des moyennes des années précédentes. La Conférence des cantons concordataires publie le résultat de ce calcul en actualisant la présente annexe. Les points figurant ci-après sont basés sur la moyenne des effectifs estudiantins 2010/2011 et 2011/2012 (source: Office fédéral de la statistique) et sur les indications fournies par les cantons.

*Représentation au Conseil des hautes écoles et attribution des points*

<b>1. Représentation des cantons universitaires</b>	<b>Points</b>
<b>Zurich:</b> Université de Zurich, Haute école spécialisée zurichoise, Haute école pédagogique de Zurich, Haute école intercantonale de pédagogie spécialisée	<b>42</b>
<b>Berne:</b> Université de Berne, Haute école spécialisée bernoise, Haute école pédagogique de Berne (alémanique), sites de la Haute école pédagogique BEJUNE sis dans le canton de Berne	<b>22</b>
<b>Vaud:</b> Université de Lausanne, Haute école pédagogique du canton de Vaud, sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans le canton de Vaud	<b>19</b>
<b>Genève:</b> Université de Genève, sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans le canton de Genève	<b>18</b>
<b>Bâle-Ville:</b> Université de Bâle, sites de la Haute école spécialisée de Suisse nord-occidentale sis dans le canton de Bâle-Ville	<b>15</b>
<b>Fribourg:</b> Université de Fribourg, Haute école pédagogique fribourgeoise, sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans le canton de Fribourg	<b>11</b>

<b>Saint-Gall:</b> Université de Saint-Gall, Haute école pédagogique du canton de Saint-Gall, sites de la Haute école spécialisée de Suisse orientale sis dans le canton de Saint-Gall	<b>11</b>
<b>Lucerne:</b> Université de Lucerne, sites de la Haute école spécialisée de Suisse centrale sis dans le canton de Lucerne (Haute école de Lucerne), Haute école pédagogique de Lucerne (à partir de 2013)	<b>9</b>
<b>Neuchâtel:</b> Université de Neuchâtel, sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans le canton de Neuchâtel, sites de la Haute école pédagogique BEJUNE sis dans le canton de Neuchâtel	<b>6</b>
<b>Tessin:</b> Université de la Suisse italienne, Haute école spécialisée de la Suisse italienne	<b>6</b>

## 2. Autres représentations conformément à l’art. 6, al. 3

L’art. 6, al. 3, prévoit que la Conférence des cantons concordataires élit pour quatre ans, parmi les autres cantons responsables d’une haute école, les quatre directeurs ou directrices de l’instruction publique appelés à siéger également au Conseil. Conformément à cette disposition, peuvent être élus au Conseil les directeurs ou directrices de l’instruction publique des cantons responsables des hautes écoles suivantes:

- Haute école pédagogique du Valais
- Haute école pédagogique des Grisons
- Haute école pédagogique de Thurgovie
- Haute école pédagogique de Schaffhouse
- Haute école pédagogique de Schwyz (à partir de 2013)
- Haute école pédagogique de Zoug (à partir de 2013)
- Sites de la Haute école pédagogique BEJUNE sis dans le canton du Jura
- Sites de la Haute école spécialisée de Suisse nord-occidentale sis dans les cantons d’Argovie, de Bâle-Campagne et de Soleure
- Sites de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale sis dans les cantons du Valais et du Jura
- Sites de la Haute école spécialisée de Suisse orientale sis dans le canton des Grisons

Le nombre des étudiantes et étudiants de l’ensemble des hautes écoles correspond à un total de 170 points, dont 11 reviennent aux hautes écoles mentionnées au chiffre 2 de l’annexe.

# PROJET DE DÉCRET

## autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)

du 9 avril 2014

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

vu l'article 103 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles adopté par la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique le 20 juin 2013

*décète*

### **Art. 1**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier, au nom du Canton de Vaud, l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles adopté par la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique le 20 juin 2013 et reproduit au pied du présent décret.

### **Art. 2**

<sup>1</sup> 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 b de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 avril 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à ratifier l'accord  
intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie le 10 juin 2014 à la salle des Armoiries, place du Château 6 à Laussane, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Christine Chevalley, Patricia Dominique Lachat, Aliette Rey-Marion, Claire Richard et MM. Dominique-Richard Bonny, Gérald Cretegny, José Durussel, Denis-Olivier Maillefer, Gérard Mojon, Nicolas Rochat Fernandez, Claude-Alain Voiblet, Andreas Wüthrich et Raphaël Mahaim (président rapporteur soussigné). Excusé : M. Christian Kunze.

La séance s'est tenue en présence de Mme Anne-Catherine Lyon, cheffe du DFJC, accompagnée de Mme Chantal Ostorero, directrice générale de la DGES (Direction générale de l'enseignement supérieur) qui représentait l'administration.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

**2. CONTEXTE**

Dans le cadre de la procédure de consultation, la Commission thématique des affaires extérieures (CTAE) a déjà examiné, lors de sa séance du 9 octobre 2012, le projet relatif à cet accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles).

Dans sa prise de position, la CTAE soutenait le mode de calcul défendu par le Conseil d'Etat vaudois sur la pondération des voix au sein du Conseil des hautes écoles (art. 7 du Concordat). Le Canton de Vaud a obtenu satisfaction car la pondération prend finalement en compte l'ensemble des étudiants immatriculés à l'UNIL, à la HEP-VD et dans les établissements membres de la HES-SO sis dans le Canton. Dans le décompte des points qui sert à pondérer les voix, Vaud comptabilise 19 points sur 170 et se place logiquement en troisième position derrière Zurich (42 points) et Berne (22 points).

Les cantons romands avaient renoncé, par manque d'intérêts convergents sur le sujet, à constituer une commission interparlementaire selon les termes de la CoParl. Néanmoins, le Grand Conseil vaudois a pris part à la consultation interparlementaire au niveau suisse, en nommant une délégation de trois membres (Catherine Labouchère, présidente de la délégation vaudoise à la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO, Michel Renaud, représentant du bureau et Andreas Wüthrich, représentant de la CTAE) qui a participé à la séance de la Conférence législative intercantonale (CLI) du 19 octobre 2012 à Berne chargée d'examiner ce concordat sur les hautes écoles.

Au stade actuel de l'examen d'un accord intercantonal, le Grand Conseil ne peut plus amender l'accord ; il ne peut que l'accepter ou le refuser entièrement.

### **3. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION ET EXPLICATIONS DU CONSEIL D'ETAT**

Ce nouvel accord (concordat sur les hautes écoles) découle de l'art. 63a de la Constitution fédérale, voté par le peuple en 2006, qui prévoit que la Confédération et les cantons oeuvrent ensemble à l'encouragement et à la coordination de l'espace suisse des hautes écoles.

L'accord tire l'essentiel de sa teneur de la nouvelle loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE). Cette loi, qui devrait en principe entrer en vigueur au 1er janvier 2015, mettra en effet les trois types de hautes écoles sous un même toit juridique, à savoir : les hautes écoles universitaires (HEU), les hautes écoles spécialisées (HES) et les hautes écoles pédagogiques (HEP). Les hautes écoles garderont toutefois une autonomie extrêmement forte que possèdent d'ailleurs déjà l'Université de Lausanne, l'ensemble des HES vaudoises et la HEP Vaud à travers leur loi respective : LUL, LHEV et LHEP.

Le concordat sur les hautes écoles vise également à rendre le système de financement plus simple et plus transparent. Les différents accords intercantonaux de financement vont toutefois perdurer car ils permettent la refacturation des élèves qui étudient hors de leur canton. Il s'agit en particulier de l'accord intercantonal universitaire (AIU) et de l'accord intercantonal sur les HES (AHES).

A terme, la Confédération et les cantons devront progressivement établir de nouveaux paramètres de financement ; mais au vu de la complexité du système et des enjeux sur les budgets des écoles, il n'y aura pas de modification à brève échéance. Le Canton s'implique fortement puisque la directrice générale de la DGES préside l'un des groupes qui travaillent sur ces futurs accords financiers.

#### **Organes communs**

Dans ce concordat sur les hautes écoles, les cantons réglementent aussi les éléments d'organisation, en particulier le poids des cantons dans la prise de décision au sein des organes communs.

14 cantons seront membres du Conseil des hautes écoles dont les dix cantons universitaires qui forment actuellement la CUS (Zurich, Berne, Vaud, Genève, Fribourg, St-Gall, Bâle-Ville, Lucerne, Tessin et Neuchâtel), et 4 autres cantons élus par la Conférence plénière des hautes écoles.

La Conseillère d'Etat confirme qu'il a fallu négocier durement sur la comptabilisation des étudiants immatriculés dans un « établissement membre sis sur le territoire de son canton ». Dans un premier temps, ces établissements membres étaient tous rattachés au siège de la haute école. En conséquence, l'ensemble des 19'000 étudiants de la HES-SO aurait par exemple été comptabilisé à Delémont, alors même qu'aucune haute école n'est établie dans le Canton du Jura. Le texte actuel a corrigé cette anomalie et c'est bien pour le Canton de Vaud que seront par exemple comptabilisés les étudiants de la HEIG-VD sise à Yverdon.

Après l'entrée en vigueur du concordat, il s'agira d'établir une convention de coopération entre la Confédération et les cantons, pour alors constituer une future Conférence suisse des hautes écoles qui sera dirigée par un Conseiller fédéral et qui remplacera la Conférence universitaire suisse (CUS) de même que le Conseil des HES qui devraient donc disparaître au 31.12.2014.

La Conseillère d'Etat explique qu'en symétrie de la conférence politique (Conférence suisse des hautes écoles), les recteurs siègeront également au sein d'une même Conférence pour les trois types de hautes écoles (HEU, HES et HEP). Néanmoins, les recteurs pourront encore travailler en sous-groupes en fonction de leurs spécificités propres.

Le Conseil suisse d'accréditation constituera un autre organe commun aux hautes écoles. Il sera composé d'experts chargés d'accréditer toutes les hautes écoles au moyen d'une même procédure. Seules les écoles accréditées pourront ensuite délivrer des titres reconnus.

Les différentes hautes écoles garderont néanmoins leurs spécificités et recevront des mandats qui détermineront l'orientation de l'enseignement et de la recherche, de même que l'équilibre entre les éléments d'enseignement et de recherche. De ce fait, les HES et les HEP garderont leurs vocations professionnalisantes.

#### **4. EXAMEN DU CONCORDAT, ARTICLE PAR ARTICLE**

La commission a examiné directement les articles de l'accord, en se référant si nécessaire aux commentaires de l'EMPD.

##### **Article 1 But**

##### **Reconnaissance des diplômes HEP**

Sachant que les cantons resteront les organes compétents pour reconnaître les diplômes d'enseignement (HEP), une commissaire demande si l'adhésion à ce concordat unifiera leur validité dans tous les cantons signataires de l'accord.

La cheffe du DFJC souligne que de gros progrès ont été réalisés grâce à l'accord de reconnaissance des diplômes d'enseignement entre les cantons régi par la CDIP. Cet accord de reconnaissance a permis de définir les formations, leur durée en nombre de crédits ECTS et leur contenu entre parties pratique et théorique. Dès lors qu'une HEP remplit ces conditions pour une formation, la CDIP lui permet de délivrer un titre reconnu dans l'ensemble de la Suisse.

Avec la LEHE et ce concordat sur les hautes écoles, les HEP seront sous le même toit juridique que les autres hautes écoles et, dans ce contexte, certains cantons pourraient demander que l'on enlève les conditions de reconnaissance de la CDIP et que l'on valide, pour toute la Suisse, l'ensemble des titres délivrés par une HEP accréditée, ceci même si une formation se compose de manière légèrement différente.

La cheffe de la DGES précise que lors de la création des organes, la LEHE a justement prévu (cf article 12, alinéa 3, lettre a, point 1) que le Conseil des hautes écoles édicte des dispositions portant sur :

- les cycles d'études et le passage d'un cycle à l'autre ;
- la dénomination uniforme des titres ;
- la perméabilité et la mobilité entre les hautes écoles universitaires, les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques, ainsi qu'à l'intérieur de chacune de ces voies de formation.

Dans ce cadre, le concordat s'avère nécessaire pour que la LEHE puisse déployer ses effets et que de telles compétences soient ainsi déléguées au Conseil des hautes écoles.

##### **Conditions d'admission dans les HES**

Une commissaire relève que les conditions d'admission dans les HES diffèrent parfois pour des formations qui conduisent à l'obtention d'un diplôme similaire.

La Conseillère d'Etat explique que le débat sur l'admission aux hautes écoles s'est révélé particulièrement vif et important dans le cadre de l'élaboration de la loi fédérale. Les débats au sein des Commissions de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) des deux chambres fédérales ont abouti au texte du chapitre 4 « Admission aux hautes écoles et nature des études dans les hautes écoles » (art. 23ss LEHE).

L'harmonisation des critères ainsi prévue dans la LEHE indique dans les grandes lignes que les diplômes suivants sont requis :

- la maturité gymnasiale pour être admis dans une HEU (art. 23) ;
- la maturité gymnasiale ou une maturité spécialisée en pédagogie, ou encore, sous certaines conditions une maturité professionnelle, pour entrer à la HEP (art. 24) ;
- alors que la maturité professionnelle représente la voie idéale pour l'admission aux HES, même si les HES sont ouvertes aux maturités académiques sous certaines conditions, telles qu'une expérience professionnelle d'au moins une année dans le domaine (art. 25).

La commissaire souligne en particulier le manque de coordination et d'harmonisation quant aux conditions liées aux stages qui permettent l'entrée dans les HES. Certaines écoles exigent 12 mois de stage dans une profession apparentée au domaine d'études, alors que d'autres écoles acceptent 4 mois de stage dans un domaine non spécifique et 8 mois dans une profession apparentée.

Sur ce point, la Conseillère d'Etat confirme en effet la distinction effectuée, pour l'admission aux HES, entre les titulaires d'une maturité professionnelle dans le même domaine d'études qui peuvent entrer sans autres conditions, et les détenteurs d'une maturité académique qui doivent avoir effectué une année de stage. La durée du stage peut ensuite varier en vertu des différents types de maturités professionnelles, de leur spécialisation ou du domaine dans lequel elles ont été obtenues. La Conseillère d'Etat espère que la LEHE apportera plus de cohérence et de transparence quant aux expériences professionnelles requises par les HES pour les admissions.

Un député note que la LEHE laisse tout de même une marge de manœuvre considérable aux hautes écoles qui peuvent prévoir une admission sur la base d'une formation antérieure jugée équivalente. Sur ce point, la cheffe du DFJC ajoute que les règlements cantonaux des hautes écoles offrent même la possibilité à des candidats, sans diplôme et âgés de plus de 25 ans, d'être admis sur dossier en faisant valoir leur motivation et leur aptitude. Cette clause permet de prendre en compte des parcours de vie particuliers.

### **Article 8 Financement des organes communs : correction des commentaires**

La cheffe du DFJC mentionne une modification à apporter aux commentaires sur l'article 8 « Financement des organes communs », aux pages 18 et 19 de l'EMPD, car la terminologie « collectivités responsables d'une haute école » ne se rapporte pas seulement aux 14 cantons qui participent au Conseil des hautes écoles, mais bien à tous les cantons qui sont responsables d'une haute école, dès qu'ils en ont un ou l'autre élément sur leur territoire. Cette définition élargit le nombre de participants qui financent le 50% des coûts des organes communs, et diminue proportionnellement la charge du Canton de Vaud.

Cette nouvelle interprétation ne concerne pas l'article 8 du concordat sur les hautes écoles, mais les explications quant au financement des organes communs ; elle amène les corrections suivantes du texte de l'EMPD :

*Pour rappel, le financement de la part dévolue aux cantons des coûts de la Conférence suisse des hautes écoles (CSHE) s'effectue à deux niveaux. La moitié des coûts est répartie entre les cantons concordataires selon la population résidente du canton. L'autre moitié des coûts à charge des cantons est répartie sur la base du nombre d'étudiantes et d'étudiants représentés par les cantons responsables des hautes écoles entre ceux siégeant au sein du Conseil de la CSHE, proportionnellement au poids de leurs voix et donc aux effectifs estudiantins qu'ils représentent.*

*Pour ce qui est de la Conférence suisse des recteurs, seules les tâches prévues par la LEHE sont financées paritairement par la Confédération et les cantons. La part cantonale sera répartie entre les cantons responsables des hautes écoles proportionnellement au nombre d'étudiantes et d'étudiants qu'ils représentent siégeant dans le Conseil des hautes écoles, proportionnellement au poids de leurs voix. Les coûts à consacrer aux tâches définies par les hautes écoles dans le cadre de leur autonomie ou aux mandats confiés unilatéralement par la Confédération ou les cantons ne font pas partie des charges assumées pour moitié. L'art. 8, al. 5, du concordat, renvoyant à l'art. 8 de la convention de coopération précise encore que la Conférence plénière de la CSHE définira les coûts à prendre en compte.*

*Enfin, en ce qui concerne le Conseil suisse d'accréditation et son agence, seuls les coûts occasionnés par l'accomplissement des tâches prévues par la LEHE et non couverts par les émoluments seront financés de façon paritaire entre la Confédération et les cantons. La part cantonale est répartie entre les cantons responsables des hautes écoles proportionnellement au nombre d'étudiantes et d'étudiants qu'ils représentent siégeant au sein du Conseil des hautes écoles proportionnellement au poids de leurs voix.*

Ces modifications n'ont suscité aucune discussion au sein de la commission.

## **Article 17 : Entrée en vigueur**

Cet accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles) pourrait entrer en vigueur au 1er janvier 2015, en parallèle avec la loi fédérale (LEHE). L'accord entrera en vigueur dès que 14 cantons au moins auront adhéré, dont 8 parmi les 10 cantons universitaires. Une adhésion rapide permettrait au Canton de Vaud de participer aux travaux de la Conférence dès sa constitution.

## **Information au Grand Conseil**

La CLI avait proposé, dans sa réponse à la consultation, d'intégrer au concordat une disposition garantissant que les parlements seront informés par les gouvernements cantonaux, des décisions prises par les organes communs de pilotage définis dans le concordat.

Il est mentionné à la page 6 de l'EMPD 154 que « *Vu la portée politique de l'activité de la Conférence suisse des hautes écoles, les cantons concordataires sont tenus d'informer suffisamment tôt leurs parlements des développements majeurs du domaine des hautes écoles, conformément à l'obligation d'informer inscrite dans l'ACI. Le Conseil d'Etat informera ainsi le Grand Conseil régulièrement par le biais des canaux existants, comme par exemple le rapport du Conseil d'Etat sur les affaires extérieures, tel que le prévoit la loi sur le Grand Conseil (LGC art. 60 ss, RSV 171.01).* »

Alors que des changements importants se mettent en place au niveau de l'organisation des hautes écoles et sur le financement entre les cantons et la Confédération, un député estime insuffisant que l'information au Grand Conseil se limite à quelques lignes d'ordre général dans le rapport annuel du Conseil d'Etat sur les affaires extérieures.

La Conseillère d'Etat adhère à la demande de privilégier une information plus détaillée et régulière en particulier pendant la phase de démarrage de la loi fédérale, du concordat intercantonal et de la convention de coopération entre la Confédération et les cantons. Cette mise en place durera probablement une dizaine d'années.

**La CTAE propose donc que le Conseil d'Etat publie après 5 ans environ, un rapport de situation** à l'attention du Grand Conseil sur le domaine suisse des hautes écoles, et sur la collaboration entre les cantons et la Confédération qui en découle.

## **5. VOTE SUR LE PROJET DE DÉCRET**

**Article 1 :** la Commission thématique des affaires extérieures recommande au Grand Conseil, à l'unanimité des membres présents (13) :

d'autoriser le Conseil d'Etat, au nom du Canton de Vaud, à ratifier l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles adopté par la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique le 20 juin 2013 et annexé à l'EMPD 154.

**Article 2 :** la formule d'exécution du décret est adoptée à l'unanimité des membres présents (13).

## **6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET**

*La Commission thématique des affaires extérieures recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret, à l'unanimité des membres présents (13).*

Pampigny, le 10 septembre 2014

*Le rapporteur :  
(Signé) Raphaël Mahaim*

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Stéphane Montangero : Développer les sens de nos enfants pour lutter contre l'obésité !**

**Rappel**

*Le 3 avril 2012, M. le Député Stéphane Montangero a déposé un postulat dont le texte figure ci-dessous.*

*Depuis plusieurs années, le programme "Senso5" a été développé en Valais : ses deux objectifs principaux sont de développer des outils d'apprentissage pluri sensoriels ainsi que la curiosité et le plaisir d'une alimentation diversifiée des enfants, leur permettant ainsi une autre approche de l'alimentation et du rapport à la nourriture. Avec semble-t-il des résultats intéressants en matière de prévention de l'obésité, même si l'échantillon testé est très faible (moins de 150 enfants) : les données obtenues après cinq ans montrent que la part d'obésité du groupe "Senso5" est statistiquement significativement plus basse que celle du groupe témoin, alors que la part d'obésité au départ du projet n'était pas statistiquement significativement différente dans les deux groupes (1). Des analyses et recherches complémentaires doivent être effectuées afin de confirmer ces résultats prometteurs.*

*Par ailleurs, il convient de relever que " Senso5 " se veut une approche simple et concrète, déclinée pour tous les degrés de la scolarité initiale (4 à 12 ans) afin de garantir des résultats à long terme sur la santé des enfants. Il a été développé à la lumière des dernières connaissances scientifiques et pédagogiques par des experts en pédagogie, en évaluation sensorielle, en alimentation, en psychologie et sociologie.*

*"Senso5" est un programme déjà reconnu puisqu'il est recommandé dans le cadre des nouveaux programmes pédagogiques romands (PER). Ce programme a du reste été conçu en étroite collaboration avec des enseignants actifs dans l'élaboration du PER. Le projet "Senso5" a été développé sur mandat du Conseil d'Etat valaisan par ses départements de l'éducation (DECS), de la santé (DFIS) et de l'économie (DET) par le service de l'agriculture.*

*Persuadé qu'en termes de lutte contre l'obésité il n'y a pas de concurrence, mais une nécessaire complémentarité des actions qui doivent permettre à chaque personne de trouver les outils qui pourront lui permettre d'aborder sereinement les questions nutritionnelles, nous souhaitons que la voie explorée par le Valais le soit également dans notre canton.*

*Ainsi, au vu de ce qui précède, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire le programme "Senso5" dans les classes vaudoises. Nous demandons que soient étudiés les avantages, inconvénients et la faisabilité concrète d'une introduction de "Senso5". Cette étude pourrait prévoir, si besoin, la mise sur pied d'un programme pilote. Le tout sera finalisé dans un bref rapport qui, si le gouvernement juge opportun d'introduire ce programme en classes vaudoises, sera complété par un plan d'actions.*

*Le postulat a été pris en considération par le Grand Conseil et renvoyé le 1<sup>er</sup> mai 2013 au Conseil d'Etat.*

## **RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT**

Depuis 2007, un programme cantonal "Promotion de l'activité physique et de l'alimentation équilibrée dans les écoles vaudoises" est déployé sur volonté de deux chefs de département A.C. Lyon et P.Y. Maillard. Ce programme vise à ce que les établissements mettent en œuvre une politique de santé pour que les élèves bougent plus et mangent mieux. L'Unité de promotion de la santé et la prévention en milieu scolaire (Unité PSPS) est garante de la mise en place du programme, notamment par le suivi des équipes de PSPS de chaque établissement, l'encouragement et le soutien financier de projets de PSPS ainsi que par l'évaluation des outils et des prestataires externes souhaitant intervenir dans les écoles.

Cette dernière activité bénéficie d'une procédure basée sur des critères explicites comme les objectifs en lien avec le Plan d'études romand (PER) et les autres règlements, la validité scientifique des contenus développés, la pertinence de la démarche. Les appréciations finales vont de "A : quasi obligatoire" à "F : interdite par l'Etat". Une liste des prestations évaluées ainsi que leur appréciation est envoyée régulièrement aux directions et aux équipes de PSPS des établissements scolaires, ceci afin de les orienter vers des interventions de qualité dans un domaine où l'impact demeurera toujours difficile à mesurer.

De ce fait, le programme "Senso5" a fait l'objet d'une évaluation par l'Unité PSPS ainsi que d'un projet-pilote dans les classes enfantines de Blonay pendant les années scolaires 2012-2014. En date du 5 décembre 2013, la prestation a reçu l'appréciation "B : recommandée".

La Haute Ecole Pédagogique de Lausanne (HEPL) prévoit de mettre à son programme de formation continue de 2014-2015, le thème de l'éducation alimentaire et notamment le programme Senso5.

Parallèlement à cette démarche, la fondation valaisanne Senso5 a fait reconnaître son programme par la Commission d'évaluation de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin, cette dernière l'a reconnue le 22 novembre 2011 comme étant une ressource recommandée.

Il faut encore relever que l'argumentation de Senso5 dans son communiqué de presse du 8 février 2012, fortement relayé par les médias, traitant du lien entre les enfants ayant participé au programme et leur taux d'obésité plus bas que les enfants du groupe témoin, a été nuancée par les auteurs en page 85 du rapport d'évaluation [Clerc-Berod, C., Hugo, A., Luisier, A.C. Rapport de projet Senso5. 2012. 95 pages.] : "Il est clair que la taille de la cohorte (petit nombre d'enfants obèses) est insuffisante pour produire des résultats généralisables à l'ensemble de la population" (1 enfant obèse dans le groupe ayant bénéficié de l'intervention, 5 dans le groupe témoin après 5 ans). Ceci est cohérent avec les connaissances scientifiques actuelles sur la prévention de l'obésité qui indiquent que l'objectif visé doit être centré sur l'activité physique et une alimentation équilibrée mais pas sur le poids lui-même à cause des risques de démotivation et de stigmatisation.

## **CONCLUSIONS**

Les éléments demandés par le postulat de Monsieur Montangero sont déjà mis en place dans le canton, les établissements scolaires qui le souhaitent peuvent choisir de former leurs enseignants et de développer le programme dans les classes. Cette démarche est toutefois basée sur le libre arbitre des directions et de leur corps enseignant, elle ne peut en aucun cas être imposée à tous les établissements.

L'étude évoquée par le postulant n'a pas été jugée opportune, l'évaluation du programme Senso5 ayant déjà bénéficié d'un rapport conséquent fondé sur plusieurs années d'expérimentation et appuyé par l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUSMP).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 mars 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Montangero « Développer les sens de nos enfants pour  
lutter contre l'obésité »**

**1. PREAMBULE**

La Commission de la politique familiale s'est réunie en date du 19 mai 2014 de 8h30 à 10h à la salle 55 du DFJC, Rue de la Barre 8 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Claire Attinger Doepper, soussignée présidente rapportrice, de Mmes les députées Laurence Creteigny, Céline Ehrwein Nihan (remplace Michel Collet), Alice Glauser, Delphine Probst-Haessig, Myriam Romano-Malagrifa, Monique Weber-Jobé (remplace Stéphanie Apothéloz) et de MM. les députés Alexandre Berthoud, Didier Divorne (remplace Marc Oran), Maurice Neyroud, Denis Rubattel, Maurice Treboux et Pierre Volet. M. Stéphane Montangero, auteur du postulat, était également présent.

Mmes Christa Calpini et Sylvie Podio étaient excusées pour cette séance.

Mme Anne-Catherine Lyon, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) était accompagnée de MM. Olivier Duperrex, responsable de l'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (PSPS), Serge Loutan, chef du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF).

Les notes de séance ont été tenues par Mme Sylvie Chassot, Secrétaire parlementaire, que nous remercions pour l'excellence de ses notes.

**2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

D'emblée Madame la Conseillère d'Etat indique que le programme « Senso5 »<sup>1</sup> a fait l'objet d'une recommandation de l'Unité PSPS et est maintenant mis en œuvre à satisfaction dans nombre de classes du canton. Elle précise ensuite les modalités et le cursus que prennent les projets présentés : les propositions exprimées par des partenaires extérieurs qui souhaitent présenter des programmes de prévention dans le cadre de l'école obligatoire passent en principe par l'Unité PSPS qui les évalue et formule par la suite des recommandations (ou des interdictions) aux établissements. Elle rappelle ensuite que tout développement de programme de prévention dans les classes émane d'un souhait, d'une volonté des établissements d'intégrer dans leur cursus telle ou telle manière d'aborder les choses. Les programmes ne sont donc pas imposés, mais ils figurent dans un catalogue de programmes recommandés.

---

<sup>1</sup> Pour information, « Senso5 » est un projet pédagogique (en milieu scolaire) et de promotion de la santé qui explore, développe et valide des moyens pédagogiques d'éducation à l'alimentation.  
Site de la Fondation: <http://www.senso5.ch/wordpress/1770-2/>

### 3. POSITION DU POSTULANT

Monsieur Stéphane Montagero, postulant et secrétaire général de la Fédération suisse du label « Fourchette verte » salue la mise en œuvre du programme cité plus haut. Il rappelle en outre qu'il n'y a pas de solution unique mais que ce sont une multitude de pistes qui doivent être menées de concert et atteindre les meilleurs résultats lors de ces campagnes de prévention de l'obésité.

### 4. DISCUSSION GENERALE

La discussion s'oriente sur quelques commentaires généraux et précisions que nous mentionnons ci-dessous :

Des programmes de prévention sont obligatoires et Madame la Conseillère d'Etat cite notamment celles des addictions et de l'activité physique/alimentation équilibrée. Les établissements choisissent la manière dont ils vont aborder ces questions, et opère un choix parmi les différents programmes qui abordent ces questions; certains préféreront une animation théâtrale alors que d'autres opteront pour une intervention directe d'un spécialiste par exemple.

Devant la crainte exprimée que les activités proposées par l'Unité PSPS soient mal relayées, la conseillère d'Etat évoque la tension extrême entre les jours d'école non extensibles et le souhait d'ajouter à une année scolaire déjà chargée de la prévention, de la sensibilisation etc.

S'agissant de la promotion des fruits à la récréation, on nous renvoie à la suppression des distributeurs de boissons sucrées et produits gras dans les écoles vaudoises afin de préserver la santé des enfants et des adolescents.<sup>2</sup> Elle précise que l'idée d'installer des distributeurs automatiques de produits frais avait été émise lors des débats relatifs au postulat susmentionné mais qu'il avait été souligné que sa mise en œuvre était rendue difficile par l'exigence imposée par la gestion d'un stock de produits périssables.

Le responsable de l'Unité PSPS rappelle que les connaissances scientifiques actuelles sur la prévention de l'obésité indiquent que l'accent doit être mis sur l'activité physique et sur une alimentation saine et équilibrée plutôt que sur le poids lui-même, d'où l'intitulé du programme cantonal « Promotion de l'activité physique et de l'alimentation équilibrée dans les écoles vaudoises » (plutôt que « Programme de lutte contre l'obésité »).

Le chef d'unité rappelle ensuite que la question de l'alimentation touche le domaine privé et donc délicat de la micro-culture familiale. Il souligne de ce fait les difficultés rencontrées par les établissements pour mobiliser les parents autour de ce thème et plus généralement autour de celui de la santé à l'école. Des réflexions sont toutefois menées par l'unité afin d'aller dans le sens d'une démarche dynamique qui inclut les élèves mais aussi les enseignants et les parents.

### 5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 12 voix pour et 1 abstention.

Lausanne, le 26 juin 2014

La rapportrice :

*(signé) Claire Attinger Doepper*

---

<sup>2</sup> Site des directives et recommandations du Conseil d'Etat sur le thème de la santé à l'école : <http://www.vd.ch/themes/formation/sante-a-lecole/directives-et-recommandations/>

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**  
**sur le postulat Stéphane Montangero : Développons des jardins scolaires pour étudier la**  
**saisonnalité et développer le goût de nos enfants !**

**Rappel**

**Rappel du postulat déposé le 20.9.11**

***Développons des jardins scolaires pour étudier la saisonnalité et développer le goût de nos enfants !***

*Les problématiques d'équilibre alimentaire prennent de plus en plus d'importance, notamment dans le cadre de la promotion de la santé et la prévention de certaines maladies (divers cancers, pathologies cardio-vasculaires, obésité). L'évolution du surpoids (IMC#25) entre 1992 et 2007 indique clairement que la part de la population souffrant de surcharge pondérale a considérablement augmenté durant les quinze dernières années, passant de 30,3% à 37,3% de l'ensemble de la population suisse (Office fédéral de la santé publique, 2009). Pour les enfants du canton de Vaud<sup>[1]</sup>, 15% des garçons sont en surpoids et 1,8% obèses, ces chiffres étant respectivement de 12,4% et 1,7% chez les filles.*

*Dans le combat contre le surpoids, outre les mesures de santé publique comme Fourchette verte, un des axes de travail réside dans l'apprentissage du goût pour les enfants. En effet, les carences en matière de formation au goût ou à la sensorialité, ainsi qu'aux compétences du quotidien, la formation relative aux questions de l'alimentation, la préparation de la nourriture et les travaux importants dans le ménage, vont coûter fort cher à la société dans le futur.*

*Une alimentation diversifiée est importante pour favoriser le développement harmonieux de l'individu. Le répertoire alimentaire que l'enfant construit progressivement est une chose précieuse qui mérite d'être entretenue et développée : il s'agit d'une sorte de " Bibliothèque du goût ". Dans les faits, l'éducation sensorielle se rapproche de la formation musicale et de l'éducation physique. Il n'y a pas de raison particulière de traiter différemment ces trois domaines de la formation des enfants et des jeunes. Par formation au goût, il faut entendre la prise de conscience que la bouche n'est pas une simple voie d'introduction des aliments, mais la valorisation de ses sensations et de son plaisir gustatif.*

*En outre, il convient de donner aux enfants des références en matière d'alimentation. Le cliché d'un enfant ne sachant pas que ce sont les vaches qui produisent le lait est malheureusement loin d'être un mythe. Il importe donc que les enfants apprennent le cycle de la vie végétale. Et quelle meilleure manière que de le faire en l'expérimentant ? Par exemple via l'implantation dans nos préaux ou à proximité de ces derniers de jardins scolaires, les enfants pourront concrètement suivre le cycle de la vie de fruits ou légumes, jusqu'à la séance de dégustation. Cela pourrait également se faire, de manière plus modeste, avec des plantations de tomates, d'herbettes ou de carottes en bacs ou en pots. Les méthodes et moyens déployés peuvent être fort divers, le tout devant si possible s'inscrire en bonne intelligence avec les programmes éducatifs, par exemple le nouveau Plan d'études romand et son volet*

*" corps et mouvement " ou encore les cours d'économie familiale.*

*Au vu de ce qui précède, nous demandons donc au Conseil d'Etat par le présent postulat qu'il développe, en collaboration avec les communes et cas échéant les associations de communes, l'implantation de jardins scolaires dans les préaux ou à proximité des bâtiments scolaires, ou encore facilite le déploiement de moyens didactiques vivants. Tout cela doit permettre aux enfants de découvrir la saisonnalité et le cycle de vie des fruits et légumes, et de la sorte in fine favoriser leur éducation au goût.*

*[1] Lasserre AM, Chiolero A, Cachat F, Paccaud F, Bovet P. Owerweight in Swiss children and associations with children's and parent's characteristics. Obesity 2007 Dec ; 15(12) :2912-9*

## **Rapport du Conseil d'Etat**

### **1. Actions des pouvoirs publics**

Comme en attestent les actions rappelées ci-après, le Conseil d'Etat se préoccupe de longue date de l'éducation des jeunes à la santé, notamment par une alimentation équilibrée. Il est informé et préoccupé par l'état de santé déficient d'un taux trop élevé d'enfants. Il ne méconnaît pas non plus les effets de la "rurbanisation" sur un lien parfois distendu entre les jeunes et la nature. Et il soutient une alimentation fondée sur des produits locaux, de saison et cultivés dans le respect de l'environnement (production intégrée, agriculture biologique, bas intrants, etc.). Ceci principalement par:

- Le programme prioritaire de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (ci-après PSPS) du Conseil d'Etat : "Promotion de l'activité physique et de l'alimentation équilibrée en milieu scolaire" (PAPAE) a abouti en résumé à une amélioration de l'environnement scolaire grâce à différentes mesures telles l'accès à une alimentation équilibrée via les menus Fourchette verte du restaurant scolaire, la directive sur les distributeurs automatiques de boissons et d'aliments, la mise sur pied de cours complémentaires d'activité physique et sportive pour élèves en difficulté, la production de ressources validées par l'Unité PSPS, le SEPS et le Programme "ça marche !" (recommandations sur la qualité des récréations, guide manger-bouger pour les 4-8 ans, listes de prestations et d'outils), le soutien financier de projets PSPS des équipes de santé des établissements scolaires<sup>[1]</sup>. Ces projets ont représenté un montant de 40'000.- CHF pour l'année scolaire 2012-2013 et certains concernaient déjà les potagers scolaires (Floréal et la Sallaz à Lausanne, Mézières par exemple). Certains favorisent un éveil à une alimentation curieuse, variée, et de proximité, d'autres sont plutôt sur un axe "éducation à la santé" (pyramide alimentaire / modèles de nutrition) et d'autres encore ciblent plus particulièrement la notion du lien relationnel (entre élèves, via des récréations confectionnées pour les camarades ou entre l'école et la famille (exemple le "petit sac de la récré"), tout en faisant passer quelques messages de prévention relatifs à l'alimentation.
- L'association "L'école à la ferme", créée par les milieux professionnels agricoles il y a plus de 20 ans, a vu ses prestations reconnues et soutenues financièrement par le SAGR en vertu de la loi sur l'agriculture vaudoise (art. 21, al. 3 LVLAgr), ainsi que par l'Unité PSPS, qui assume également les frais de transport des élèves vers les exploitations agricoles.
- Le programme (cf. PER) de plusieurs disciplines, notamment sciences, biologie, éducation familiale, géographie (cf. Education au développement durable), est l'occasion de travaux pratiques ou de terrain allant parfaitement dans le sens des activités telles que l'entretien d'un jardin scolaire. Comme évoqué en Plénum, les écoles collaborent avec les Communes qui les hébergent. Et dans ce contexte, avec la

HEP et l'Unité PSPS, l'idée d'introduire la démarche valaisanne "senso5" est à l'étude. Précisons que "senso5", actuellement en phase pilote à Blonay, passe par deux étapes :

- Sur le terrain : Développement des supports d'apprentissages polysensoriels pour les activités habituelles réalisées en classe selon les programmes en vigueur. Introduction des aliments variés en classe (selon des critères de choix précis)
- En suivi : Évaluation, à l'aide de différents indicateurs, l'impact de la démarche en matière de promotion de la santé.
- Quant à l'Unité de développement durable du Département des infrastructures, elle préconise aux communes, dans sa publication *Jalons* N°9, la création de potagers urbains et de jardins de poche.
- En dehors du cadre scolaire, par le biais du Programme "ça marche !", diverses actions sont mises en place pour la promotion de l'alimentation saine et de l'activité physique ("ça marche dans ma commune"), les acteurs de l'école sont sensibilisés à une alimentation équilibrée et à une activité physique régulière pour les enfants (recommandations sur la qualité des récréations, guide manger-bouger pour les 4-8 ans, cours de formation pour les accueillantes de jour en milieu familial, pédibus, etc.) certains soutiens concernant aussi les potagers scolaires (Floréal et la Sallaz à Lausanne) d'autres initiatives ayant trouvé un financement par ailleurs, comme à Mézières ou à Vidy-Bourget.
- De même, Agrilogie (écoles d'agriculture du SAGR) organise en collaboration avec la DGEO et l'association des anciens élèves des écoles d'agriculture vaudoises, une activité nommée "Une ferme dans ma commune". Cette activité entre dans cadre du Plan d'Etude Romand (PER) des années 5 et 6P (Harmos). Elle a pour objectif de faire découvrir les produits de l'agriculture locale et de sensibiliser les élèves au développement durable. Dans le cadre de cette activité, l'école d'agriculture accueille les élèves lors d'une journée en mai sur le site de Grange-Verney.
- Dans le cadre des actions de préventions organisées via le SPJ par la Fondation Jeunesse et Famille à l'attention des parents (ex. Histoires de parents), il arrive également que les questions liées à l'alimentation soient évoquées.
- Les "fermes pédagogiques" existent également, notamment à Lausanne depuis 1987. Leur spécificité est qu'il ne s'agit pas de fermes créées à cet effet mais de véritables fermes en exploitation. Au fil des ans, plus de 25'000 enfants ont pu approcher la vie quotidienne des agriculteurs de ces fermes et 60 classes s'y rendent chaque année. Les élèves y bénéficient tantôt de simples visites et tantôt de véritables activités pédagogiques.
- Dans le même esprit de rapprochement entre les jeunes citoyens et la nature cultivée, dans la suite de la Semaine du goût, des "jardins éphémères" ont été créés dans des bacs. La pérennité de ces opérations demeurant assez variable, en particulier en raison de la pause estivale qui les laisse dans des états parfois tristes. C'est du reste pour cette raison que l'exemple le plus réussi est celui de l'école de Floréal, où le potager scolaire est entretenu par un retraité passionné, d'autres exemples gérés par des centres d'animation de quartiers étant aussi connus.
- Les initiatives du milieu associatif et notamment des collaborations avec les groupements ou associations de jardins familiaux, qui existent dans de nombreuses communes. Cette formule existe notamment à Lausanne-Vidy-Bourget, avec l'appui de la Loterie romande, permettant d'équiper une parcelle entretenue ensuite avec le concours de bénévoles.
- Enfin, une stratégie du Conseil d'Etat pour favoriser le recours aux produits de

proximité dans le cadre de la restauration collective publique sera prochainement proposée en réponse aux postulats de MM. les députés Ferrari (produits locaux dans la restauration collective) et Montangero (valorisation du patrimoine culinaire vaudois). La mise en œuvre de cette stratégie donnera aussi l'occasion de développer une communication spécifique dans les cantines scolaires au sujet d'une alimentation saine avec des produits agricoles locaux ou régionaux.

<sup>[1]</sup>Rapport intermédiaire de législature 2007-2012 pour la promotion de la santé et la prévention en milieu scolaire, ODES, juin 2011

## 2. Conclusions

En insistant sur le fait que ne sont mentionnées ici que quelques actions destinées à l'ensemble de la population scolaire, sans revenir sur ce qui est entrepris par ailleurs pour les enfants atteints dans leur santé, le Conseil d'Etat partage la conviction que, notamment en comparaisons intercantionales, la jeunesse du Canton bénéficie déjà de nombreuses opportunités de se former dans ce domaine.

Les constantes pour la réussite de ce type de projet sont l'existence d'un noyau de passionné-e-s, disposé-e-s à s'engager sur la durée ainsi que des enseignant-e-s prêt-e-s à conduire des activités de terrain, dans une pédagogie du projet conduite en partenariat avec les spécialistes des métiers de la terre le tout soutenu par les autorités cantonales et communales cas échéant, leur facilitant la tâche et reconnaissant sa valeur. C'est dire à quel point il serait vain de procéder par décret cantonal, et à quel point l'initiative doit demeurer locale.

Néanmoins, afin de relayer l'impulsion donnée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat se propose d'élaborer un bref *vade mecum* de l'adresser aux Etablissements scolaires et aux Communes, voire aux 29 réseaux d'accueil de jour reconnus par la FAJE, pour les encourager à promouvoir ce type de "jardins scolaires" ou à participer aux activités proposées dans le cadre de l'Ecole à la ferme, tout en rappelant en substance les pratiques recommandées et les sources d'appui ou d'expertises.

Cette démarche répondant à l'attente du postulant de "développer l'implantation de jardins scolaires en collaboration avec les communes" et de les y "inciter", et ce en prenant en compte les contingences et réserves rappelées ci-avant, le Conseil d'Etat considère qu'il s'agit de la réponse la plus adaptée et proportionnée à la demande du postulat.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 mars 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Montangero « Développons des jardins scolaires pour étudier la saisonnalité et développer le goût des enfants »**

**1. PREAMBULE**

La Commission de la politique familiale s'est réunie en date du 19 mai 2014 de 8h30 à 10h à la salle 55 du DFJC, Rue de la Barre 8 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Claire Attinger Doepper, soussignée présidente rapportrice, de Mmes les députées Laurence Cretegny, Céline Ehrwein Nihan (remplace Michel Collet), Alice Glauser, Delphine Probst-Haessig, Myriam Romano-Malagrifa, Monique Weber-Jobé (remplace Stéphanie Apothéloz) et de MM. les députés Alexandre Berthoud, Didier Divorne (remplace Marc Oran), Maurice Neyroud, Denis Rubattel, Maurice Treboux et Pierre Volet. M. Stéphane Montangero, auteur du postulat, était également présent.

Mmes Christa Calpini et Sylvie Podio étaient excusées pour cette séance.

Mme Anne-Catherine Lyon, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) était accompagnée de MM. Olivier Duperrex, responsable de l'Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (PSPS), Serge Loutan, chef du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF).

Les notes de séance ont été tenues par Mme Sylvie Chassot, Secrétaire parlementaire, que nous remercions pour l'excellence de ses notes.

**2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

La réponse du Conseil d'Etat met en évidence l'ensemble des actions qui traitent du domaine de l'alimentation naturelle et plus largement du contact des élèves avec les cycles de la nature. La conseillère d'Etat indique que le Département est disposé à établir un guide, un *vade mecum* à l'intention des établissements scolaires, des communes ainsi qu'aux réseaux d'accueil de jour.

**3. POSITION DU POSTULANT**

L'idée du *vade mecum* satisfait l'auteur du postulat. Il considère qu'ainsi les enseignants seront mieux sensibilisés à ces programmes. Le député estime en outre qu'une collaboration intergénérationnelle pourrait encore être introduite dans le *vade mecum* ; en plus de créer un lien social important entre générations, la collaboration entre écoles et associations d'aînés favoriserait des programmes comme celui de la création d'un jardin potager où l'entretien durant les périodes de vacances scolaires trouverait ainsi une solution.

Le postulant relève enfin l'intérêt pédagogique des discussions autour du choix de végétaux à planter afin de faire en sorte que les élèves bénéficient des fruits de leurs récoltes.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

A la question de l'évaluation menée sur le programme de « Promotion de l'activité physique et de l'alimentation équilibrée en milieu scolaire », le chef d'unité indique l'outil « QES » qui se déploie sur 6 mois et comporte (entre autre) des questionnaires, des focus groupes pour les plus petits dont le résultat est restitué à l'établissement qui décide de la suite à donner. Ces outils d'évaluation sont toutefois souvent trop lourds à mettre en œuvre dans le cadre d'un projet d'établissement. Dans ces cas-là les indicateurs sont plutôt des retours moins formalisés sur le « comment on vit ensemble » et qui font état d'une attitude spécifique des adultes de l'établissement et d'une forme de mobilisation des élèves qui vont permettre une évolution ; soit d'auto-évaluation.

Devant les difficultés rencontrées par certaines communes lors de la mise à disposition d'espaces dans les jardins familiaux, un commissaire estime que des particuliers pourraient collaborer avec un établissement scolaire et bénéficier dès lors d'une surface cultivable en échange de l'entretien du jardin pédagogique durant les vacances scolaires.

#### **5. VOTE DE LA COMMISSION**

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 12 voix et 1 abstention.

Lausanne, le 26 juin 2014

La rapportrice :

*(signé) Claire Attinger Doepper*

## RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

### sur la motion Gérard Dyens et consorts demandant une clarification du rôle et de la fonction d'enseignant pour l'élaboration d'un cahier des charges des maîtresses et des maîtres des classes enfantines, primaires et secondaires

#### *Rappel de la motion*

*Notre canton est à la veille d'échéances importantes dans le domaine scolaire : loi sur la formation des maîtres, réforme du gymnase et modifications éventuelles du processus d'orientation ainsi que de l'organisation des trois divisions de la scolarité obligatoire. Or, au-delà de toutes les réflexions et débats que ces changements de structures vont susciter, il reste que l'essentiel de la mission de l'école, cela a été répété l'autre jour à propos de l'enseignement professionnel, repose encore - et c'est bien ainsi - sur le travail du maître ou de la maîtresse dans sa classe, sur ses qualités personnelles et professionnelles, sur la relation pédagogique qu'il peut ou qu'elle peut instaurer et son engagement à l'égard des élèves.*

*Trop souvent, dans une période de mutations, l'attention est portée en priorité sur les structures, les méthodes ou les programmes, mais on oublie de s'interroger sur la fonction des enseignants et sur le rôle qu'ils jouent dans la pratique de leur métier. On a tendance à sous-estimer l'importance de l'implication des quelque sept mille acteurs principaux de la scène scolaire que sont les maîtresses et les maîtres des classes enfantines, primaires et secondaires face au public de 75 000 élèves qui leur sont confiés.*

*Les mutations qui vont intervenir, qui pourraient toucher aux objectifs mêmes de l'école tels qu'ils sont définis à l'article 3 de la loi scolaire, devraient donc fournir l'occasion de s'interroger simultanément sur la nécessité de redéfinir les contours d'un métier dont l'évolution est considérable.*

*Une telle redéfinition est d'autant plus importante qu'elle coïncide avec plusieurs phénomènes que l'on peut rappeler brièvement, notamment :*

- l'élargissement de l'éventail des demandes adressées à l'école dans les domaines les plus divers, la multiplication des attentes des familles, du monde économique et de la société en général, rendent la tâche de l'école et des enseignants de plus en plus complexe ;*
- l'évolution de l'environnement culturel, et notamment l'émergence d'un savoir et d'une culture véhiculés par des médias omniprésents modifient le statut du savoir transmis et ternissent les supports utilisés par l'école ;*
- la crise des valeurs de référence, la diversification de la population scolaire et donc des normes éducatives et culturelles tendent à déstabiliser l'image même de l'enseignant et de l'institution scolaire en général ;*
- parallèlement la multiplication, depuis quelques années, de situations familiales ou*

*sociales difficiles conduisent l'école à élargir sa "mission" éducative, voire sociale.*

*A ces constats de portée générale s'ajoutent encore les effets de la situation conjoncturelle, qui entraîne en particulier une détérioration progressive des conditions d'enseignement, notamment liée à l'augmentation des effectifs de classes.*

*Nombre d'enseignants ont donc le sentiment que leur situation est de plus en plus inconfortable, alors que - facteur aggravant - l'impression qui prévaut aux yeux du public est que le métier bénéficie d'un statut privilégié, en regard de celui d'autres fonctionnaires et de l'ensemble du monde du travail.*

*Comment agir face à cette situation et que tirer de considérations aussi générales sur les causes d'un malaise que l'on voit se répandre non seulement dans les salles des maîtres, mais aussi dans les colonnes de la plupart des publications d'associations syndicales ou corporatives ? Oserais-je dire encore : peut-être bientôt sur la place du Château ? Quels moyens se donner pour que la mise en oeuvre de réformes imminentes ne se fasse pas une fois de plus sans poser parallèlement la question du rôle et de la fonction des maîtres ? En d'autres termes, comment infléchir - ne serait-ce que modestement - cette tendance à une dévalorisation progressive d'un corps de métier appelé à prendre en main les mutations indispensables que devra subir à court terme l'ensemble du système de formation ?*

*Il est évident qu'aucune loi ni aucun règlement ne va avoir d'effet magique sur la qualité du travail de chaque enseignante ou chaque enseignant, ni modifier de manière décisive la relation au métier, aux élèves ou aux parents d'élèves.*

*Il s'agit bien plutôt d'amorcer un processus permettant à l'ensemble des usagers de l'école - aux autorités scolaires, aux directions d'établissements, aux parents et bien évidemment aux enseignants eux-mêmes - de mieux définir en quoi consiste une profession dont la réalité est souvent aussi floue que mouvante, par exemple au niveau du temps de travail ou à celui de la diversité des tâches à assumer.*

*En d'autres termes, il s'agit d'élaborer un véritable cahier des charges des maîtresses et des maîtres de classes enfantines, primaires et secondaires.*

*Tout en relevant les risques d'une codification trop précise d'une profession qui ne saurait être réduite à la stricte application de tâches et de consignes pré-définies, le rapport de mars 1994 au Conseil d'Etat confirmait "... l'opportunité de conduire une réflexion sur le cahier des charges, voire d'en élaborer des projets à partir des bases légales existantes ..." (rapport de la Commission des ressources humaines dans l'enseignement, page 11).*

*Un tel cahier des charges devrait permettre de redéfinir la fonction d'enseignant dans une quadruple perspective :*

- favoriser une meilleure utilisation des ressources humaines disponibles, par une prise en compte du large éventail de tâches qu'un enseignant peut être appelé à assumer, notamment sur le plan relationnel, social ou éducatif ;*
- élaborer un texte de référence, et donc un outil de gestion, facilitant la vie et le fonctionnement des établissements dans lesquels se développent les collaborations et concertations diverses ou le travail en réseaux avec d'autres intervenants ;*
- jeter les bases d'un processus sérieux d'évaluation du travail des maîtres ;*
- renforcer la professionnalisation d'un métier dans lequel on ne peut plus se contenter de recettes héritées du vécu scolaire ou de la simple reproduction des méthodes et des acquis.*

*Dans la même perspective qu'un projet récemment mis au point dans le Canton de Genève, ce cahier des charges pourrait s'articuler par exemple sur les matières suivantes :*

- bases légales et réglementaires de la fonction ;*

- mission de l'école et des enseignants ;
- rôle dans la gestion et le fonctionnement des établissements scolaires ;
- responsabilité face aux élèves ;
- relations avec les parents ;
- formation continue ;
- temps de travail ;
- éléments de déontologie.

*En pleine période de recherche intensive de diminution de la charge budgétaire, et à la veille de mutations importantes, une clarification du rôle et de la fonction de l'ensemble des enseignants est nécessaire. Elle permet en particulier d'éviter l'écueil d'une application sans réflexion préalable sérieuse de mesures quantitatives prises dans la seule perspective d'économies à court terme, touchant par exemple le statut horaire des enseignants. Cette réflexion, qui devrait être basée sur une approche qualitative telle qu'amorcée dans le rapport précité, passe de façon incontournable par l'élaboration - envisagée depuis de très nombreuses années, je le rappelle - d'un cahier des charges des maîtresses et des maîtres des classes enfantines, primaires et secondaires. Plutôt que d'adopter des mesures spectaculaires susceptibles de nuire à l'ensemble de l'institution scolaire, il convient de mettre l'accent sur la recherche d'une meilleure utilisation de ce que l'on appelle aujourd'hui les "ressources humaines", dans un climat de concertation avec l'ensemble des partenaires concernés. Peut-être pourra-t-on même ainsi faire l'économie de consultants extérieurs ?*

*Je demande le renvoi de ma motion au Conseil d'Etat.*

*(signé) Gérard Dyens*

## **1 EVOLUTION DU CONTEXTE**

Comme l'indiquait Monsieur le Député Gérard Dyens dans le développement de la motion, cette dernière intervenait à une époque (fin de l'année 1994) qui allait être marquée par d'importantes modifications du système scolaire au plan suisse, notamment la refonte complète des conditions de reconnaissance de la maturité gymnasiale et la revalorisation de la formation professionnelle par la création de la maturité professionnelle. Simultanément, les instances fédérales et intercantionales lançaient les travaux relatifs à la création des Hautes écoles spécialisées (HES) et des Hautes écoles pédagogiques (HEP).

De manière plus particulière, la refonte des conditions de reconnaissance de la maturité gymnasiale allait avoir un fort impact sur le système scolaire vaudois puisque la disparition des différents types de maturité au profit d'un tronc commun et d'options spécifiques et complémentaires entraînait de fait la suppression des sections au sein de la division pré-gymnasiale de la scolarité secondaire vaudoise.

De plus, le développement de projets de Hautes écoles spécialisées dans les domaines qui étaient alors encore de compétence cantonale (santé, social, enseignement, arts, etc.) entraînait également une nécessaire modification des cursus de formation délivrés par les écoles de culture générale avec, en particulier, la création de la maturité spécialisée pour accéder aux HES de compétence cantonale.

Par ailleurs, les discussions intercantionales en vue d'une certaine harmonisation de la scolarité obligatoire aboutissaient à la refonte du système vaudois concernant le processus de sélection et d'orientation des élèves issus de la scolarité primaire vers les différentes voies secondaires.

Enfin, cette époque était également marquée par les travaux intercantonaux concernant l'organisation de la scolarité primaire, notamment l'organisation de cycles regroupant deux années scolaires et l'introduction d'une sensibilisation à l'allemand dans le deuxième cycle primaire. L'ensemble de ces chantiers devait effectivement déboucher sur des modifications structurelles importantes dont les bases légales ont été adoptées par le Grand Conseil en 1996, puis en votation populaire suite à un référendum. La mise en oeuvre de ces changements était par la suite concrétisée par l'adoption de

nouveaux plans d'études pour la scolarité obligatoire et postobligatoire.

Le motionnaire indiquait dans son développement qu'il était important que les travaux relatifs à ces profondes mutations s'accompagnent d'une réflexion sur la formation des maîtres et sur une redéfinition des missions et des activités constituant le coeur de la fonction d'enseignant.

Ces éléments étaient alors développés dans le cadre des principes adoptés par la CDIP au sujet de la formation des maîtres et de la création des HEP et se concrétisaient par l'adoption de référentiels de compétences des enseignants. Il était donc parfaitement cohérent que ces réflexions soient prolongées en vue d'établir des cahiers des charges pour les différentes fonctions de l'enseignement.

Cela n'a cependant pas été immédiatement possible, tant étaient importants les travaux relatifs aux modifications structurelles du système scolaire et ceux liés à la refonte de la formation des maîtres et de la création des HEP.

Par la suite, le contexte cantonal vaudois a été marqué par l'élaboration de la nouvelle loi sur le personnel et de son application aux enseignants. Ces travaux s'étendirent de 1999 à 2003 et furent concrétisés par l'entrée en vigueur de la LPers et par l'adoption par le Grand Conseil des modifications de la législation scolaire concernant les enseignants.

Comme cette dernière se référait à la LPers en tant que loi de référence, la disposition demandait que chaque poste soit décrit dans un cahier des charges (selon article 17 LPers). Il faut cependant souligner que l'article 75 de la loi scolaire utilisait l'expression "cahier des charges" pour principalement évoquer le statut horaire, à savoir le nombre de périodes hebdomadaires d'enseignement. Toutefois, l'article 122 du règlement de la loi scolaire manifestait aussi la volonté politique que les devoirs et les droits des maîtres puissent être décrits dans un cahier des charges.

Dans les années qui suivirent, la démarche de description et de classification des fonctions sollicita toutes les énergies tant des autorités politiques et administratives que des syndicats et associations de personnel, ce qui fut bien évidemment aussi le cas de la mise en place du nouveau système de rémunération et de son application dès décembre 2008.

Le thème des cahiers des charges fut réactualisé dans le cadre des travaux d'élaboration et d'adoption de la nouvelle loi sur l'enseignement obligatoire (LEO), dont l'article 26 exige que les missions des enseignants soient fixées dans leurs cahiers des charges respectifs. Comme la LEO constitue la loi de référence pour les autres ordres d'enseignement (LEO, article 1, alinéa 3), cette obligation relative aux cahiers des charges s'applique à toutes les fonctions d'enseignement relevant de la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO), de la direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) et du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF).

Du point de vue juridique, il faut encore souligner que cette motion datant de 1994 est soumise à l'ancienne législation sur le traitement des objets parlementaires. Elle doit donc faire l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat, mais pas nécessairement d'un projet de loi concrétisant la demande du motionnaire. Au surplus, les articles 17 LPers et 26 LEO rappelés ci-dessus constituent les bases légales fondant la nécessité d'établir des cahiers des charges pour les enseignants.

## **2 DÉMARCHE D'ÉLABORATION DES CAHIERS DES CHARGES**

L'entrée en vigueur de la LEO au 1<sup>er</sup> août 2013 entraîne en particulier celle de l'obligation relative aux cahiers des charges des enseignants. La Cheffe du DFJC a donc lancé la démarche nécessaire en novembre 2012 et l'a confiée au Secrétaire général, en collaboration avec les trois autorités d'engagement concernées (DGEO, DGEP, SESAF).

Elle a fixé comme cadre de travail que l'on utilise le formulaire SPEV en vigueur pour tous les postes de l'Etat.

Sur le plan juridique, il faut souligner que le cahier des charges n'est pas de nature contractuelle. Sa

définition et son attribution sont des actes hiérarchiques par lesquels l'employeur précise ses attentes à l'égard de son employé. Il ne s'agit donc pas d'un processus soumis à l'obligation de négociations au sens de l'article 13 LPers, ni d'une co-construction entre partenaires sociaux. Toutefois, afin de pouvoir bénéficier de la connaissance fine de la pratique du métier, la Cheffe du DFJC a demandé que des échanges de vues approfondis soient organisés avec les trois associations de directrices et de directeurs et avec les associations et syndicats d'enseignants SPV, SSP et SUD. La démarche s'est déroulée de novembre 2012 à septembre 2013 selon les étapes suivantes :

1. Entretiens initiaux avec les autorités d'engagement pour préciser ce qu'elle attendent des cahiers des charges pour les dix fonctions suivantes :

- maîtresse ou maître généraliste (DGEO)
- maîtresse ou maître de disciplines académiques de la scolarité obligatoire (DGEO)
- maîtresse ou maître de disciplines spéciales de la scolarité obligatoire (DGEO)
- maîtresse ou maître de rythmique (DGEO)
- maîtresse ou maître d'enseignement spécialisé (SESAF)
- maîtresse ou maître d'enseignement postobligatoire (DGEP)
- maîtresse spéciale ou maître spécial d'enseignement postobligatoire (DGEP)
- maîtresse ou maître d'enseignement professionnel I (DGEP)
- maîtresse ou maître d'enseignement professionnel II (DGEP)
- maîtresse ou maître d'enseignement professionnel III (DGEP).

2. Analyse systématique de la législation en vigueur pour l'enseignement obligatoire et postobligatoire pour faire l'inventaire de toutes les dispositions relatives aux activités ou aux contraintes faites aux enseignants, dans le but de les réorganiser selon cinq missions principales transversales, à savoir :

- instruire et évaluer
- préparer l'enseignement et gérer le groupe-classe
- établir des relations avec les parents
- participer aux activités pédagogiques de l'établissement
- maintenir et développer ses compétences professionnelles.

Ces missions sont énoncées de manière particulière pour chaque fonction et sont déclinées en activités tenant compte de ses spécificités. Cette étape débouche sur la rédaction du projet I.

3. Avec l'accord des autorités d'engagement, présentation du projet I aux comités des trois associations de directrices et de directeurs. Les remarques et questions formulées lors de ces échanges de vues sont intégrées à la rédaction du projet II.

4. Avec l'accord des autorités d'engagement, présentation du projet II aux comités des associations et syndicats d'enseignants SPEV, SSP et SUD. Les remarques et questions formulées lors de ces échanges de vues approfondis sont pris en compte lors de la rédaction du projet III.

5. Présentation aux autorités d'engagement des résultats des étapes précédentes pour qu'elles se déterminent sur le projet III. Adoption avec modifications aboutissant au projet IV.

6. Présentation de l'aboutissement de la démarche aux comités des associations de directrices et directeurs et aux comités des associations et syndicats d'enseignants SPV, SSP et SUD.

7. Sous la présidence des autorités d'engagement, présentation des documents en conférences plénières des directrices et directeurs.

8. Les ultimes questions et remarques recueillies lors de ces présentations permettent de clarifier encore certaines formulations afin d'éviter des divergences de compréhension ou d'interprétation. La version définitive des cahiers des charges est adoptée par les autorités d'engagement le 5 septembre 2013.

9. Une communication est faite à toutes les enseignantes et à tous les enseignants via les directrices et

les directeurs pour les informer de l'aboutissement de la démarche et du fait qu'ils peuvent prendre connaissance des documents sur le site internet du DFJC. De plus, des exemplaires sont mis à disposition dans les salles des maîtres.

10. Dans le courant de l'année 2013 - 2014, chaque établissement recevra les exemplaires correspondant à son corps enseignant afin que, sous la responsabilité de la directrice ou du directeur, chaque enseignante et chaque enseignant reçoive son cahier des charges et signe en avoir pris connaissance.

11. Parallèlement, pour chaque nouvel engagement, le contrat sera accompagné du cahier des charges pour prise de connaissance et signature.

Tout au long du processus, la Cheffe du département a été tenue au courant de l'avancement des travaux et en a informé le Conseil d'Etat, lequel a approuvé cette démarche.

### **3 CONCLUSION**

En plus de répondre aux dispositions légales en vigueur, la démarche d'élaboration et d'attribution des cahiers des charges telle que décrite ci-dessus répond à la demande formulée par le motionnaire. Sur le fond, elle a permis de faire la synthèse des activités déjà décrites dans les législations et des pratiques des enseignantes et enseignants, en les réorganisant selon les cinq missions principales transversales, tout en tenant compte des spécificités.

La définition des cahiers des charges pour chacune des dix fonctions d'enseignement n'a pas pour but de créer de nouvelles obligations mais de nommer, de décrire et de valoriser les activités que les enseignantes et les enseignants accomplissent quotidiennement. Cela permet aussi de définir le corpus fondamental des activités professionnelles liées à chaque fonction, en les recentrant sur les buts et les missions de l'école et de l'enseignement dont le bon accomplissement tient énormément à l'engagement professionnel et compétent des membres du corps enseignant.

Enfin, une telle démarche permet aussi d'éviter que l'activité constitutive de la fonction d'enseignant se disperse vers d'autres champs professionnels.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 octobre 2013.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Gérard Dyens et consorts  
demandant une clarification du rôle et de la fonction d'enseignant par l'élaboration d'un  
cahier des charges des maîtresses et des maîtres des classes enfantines, primaires et  
secondaires.**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 24 janvier 2014 à la Salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Roxanne Meyer Keller et Christa Calpini, et de MM. Denis Rubattel, Alexandre Berthoud, Olivier Kernén, Serge Melly, Jean-Michel Favez, Jean-François Thuillard, Michele Mossi, Olivier Mayor et de M. François Payot confirmé comme président rapporteur.

Ont également participé à cette séance: Mme Anne-Catherine Lyon, Cheffe du DFJC, M. Jean-Paul Jubin, Secrétaire général du DFJC.

M. Cédric Aeschlimann a tenu les notes de séance et nous l'en remercions vivement.

Le président rapporteur prie le Grand Conseil de l'excuser pour le retard mis à la rédaction de son rapport.

**2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Mme La Conseillère d'Etat rappelle que cette motion de 1994 est à traiter selon le nouveau règlement du Grand Conseil comme un postulat.

Il aurait pu être traité dans le cadre d'un décret à proposer au Grand Conseil visant à épurer les anciens objets, mais au vu du fond de la matière concernée la Conseillère d'Etat a privilégié la forme de rapport destiné au Grand Conseil permettant d'apporter une information sur le fond de cet important sujet.

Elle rappelle que longtemps les syndicats d'enseignants ont été allergiques au principe même d'un cahier des charges. Depuis leur position a évolué et tant le plus important d'entre eux à savoir la SPV (Société Pédagogique Vaudoise) que le SSP (Syndicat suisse des services publics) ont pris position en sa faveur. Le troisième syndicat, SUD (Fédération syndicale), qui regroupe les maîtres de gymnase et de la formation professionnelle reste sur une position d'opposition, menaçant même de boycotter la rentrée scolaire.

La Conseillère d'Etat rappelle que tant elle-même que ses prédécesseurs ont attendu que les faitières dans leur majorité acceptent le principe d'un cahier des charges pour mettre en route son élaboration.

Le terme de cahier des charges, repris dans la LEO, existait dans la loi de 1984 mais n'avait jamais été concrétisé. Il représente une difficulté face à un corps professionnel ample, qui compte 10 typologies. A titre d'exemple, les maîtres généralistes, anciennement instituteurs font la même chose, mais chacun peut potentiellement avoir des tâches spécifiques à accomplir à la demande de son directeur. La difficulté est qu'il faut un cahier des charges généraliste dans son approche et intégrant les aspects

particuliers que la personne doit accomplir. Après de nombreuses discussions et réflexions sur ce sujet, le département a décidé de procéder de la même manière que pour les autres membres de la fonction publique.

3 à 4 % du contenu doit encore être affiné et précisé, mais le cahier des charges est devenu une réalité dans le monde enseignant. Se pose encore la difficulté du nombre, avec des milliers de personnes qui sont déjà dans le système et à qui il ne sera pas possible de faire signer leur cahier des charges cette année pour des raisons de manutention administrative. En revanche, tous les nouveaux enseignants recevront leur cahier des charges en même temps que leur contrat de travail. Ainsi, cette étape se conclut de manière transparente devant le Grand Conseil, avec une réponse par l'acte. Les maîtres ont plutôt bien réagi, y compris dans les gymnases, même si la Fédération syndicale SUD continue à manifester son mécontentement.

### **3. POSITION DU POSTULANT.**

Elle n'a pas été portée à la connaissance de la commission, aucun député de sa formation n'ayant eu de contact dans ce sens avec lui, M Dyens étant actuellement à la retraite par ailleurs.

### **4. DISCUSSION GENERALE**

En entrée de séance un exemplaire du cahier des charges a été remis à chaque membre de la commission. Ce modèle est une version adoptée le 4 sept 2013 par la DG DGEO.

Les commissaires saluent sa teneur et sa rédaction. Il est rappelé que ce document, contrairement au domaine privé, n'a pas la même portée : Mme la Conseillère d'Etat souligne que les lois et leurs règlements d'application fondent en réalité les bases du rôle des enseignants.

Il s'agit plutôt d'une mesure symbolique que juridique. Le DFJC compte 15'000 enseignants, mais émet 100'000 contrats par année, un nouveau contrat étant établi à chaque changement de taux d'activité. Cet envoi sera transmis à la faveur d'une mutation ou de l'envoi de la feuille de salaire afin de rationaliser le coût des envois.

Concernant l'évaluation, elle ne peut avoir lieu sans cahier des charges. Et même en cas de disponibilité du cahier des charges, cette question demeure posée. En effet, pour procéder à l'évaluation de son personnel dans de bonnes conditions, un supérieur hiérarchique ne peut avoir que 10 à 15 personnes évaluées par lui-même. Or la structure de l'école est relativement plate, la seule personne ayant une autorité hiérarchique contractuelle étant le directeur général. Ainsi, le directeur de la DGEO est le référent direct de 8'700 enseignants et il est impossible de procéder à une évaluation sur cette base. Le prolongement hiérarchique est ensuite le directeur de l'établissement qui de par la loi a un rôle de référent administratif et pédagogique. Mais même dans les plus petits établissements, ces personnes ont minimum 100 personnes sous contrat.

La Société pédagogique vaudoise et le SSP ont demandé de résoudre cette difficulté avec un meilleur suivi. Un débat a eu lieu sur le rôle des doyens qui sont membres du conseil de direction, mais n'ont pas une autorité hiérarchique. Ils permettraient néanmoins de diviser le nombre de personnes supervisées dans le cadre de l'évaluation.

Le premier pas est donc l'établissement d'un cahier de charges, mais ce n'est pas suffisant pour accomplir l'évaluation. Ce sera l'objet d'une discussion future dans le cadre de l'EMPL sur le personnel enseignant, demandée notamment par la Société pédagogique vaudoise. La LPers ne parvient en effet pas à résoudre toutes les complexités liées au monde de l'enseignement.

Il est fait la remarque que la signature du cahier des charges signifie que la personne concernée en a pris connaissance.

Pour le département l'année scolaire 2013-2014 est une année de rodage, avec la recherche de simplifications. La portée symbolique est importante et tous les collaborateurs, et a fortiori les enseignants, n'ont pas toujours le sentiment d'appartenir au corps des fonctions de l'Etat. Pour les enseignants, la personne de référence est leur directeur. Le cahier des charges est un élément annexe

au contrat et une solution doit être trouvée pour les personnes qui sont déjà dans le système, la plupart des enseignants faisant une carrière complète, soit 38 ans.

A la question d'un commissaire qui s'interroge sur l'opposition de SUD et sur leurs raisons il est répondu que le fait que c'est sur la base du cahier des charges que se fondera l'évaluation des enseignants, à laquelle il s'oppose, motive le syndicat dans son refus de leur entrée en matière.

La Conseillère d'Etat explique que la loi mentionne l'évaluation, mais que d'entente entre l'Etat et les faitières, au vu de la problématique du lien hiérarchique, cet article est gelé. Il sera dégelé au moment où une solution technique aura été trouvée.

Un commissaire remarque que l'évaluation est une bonne occasion de remotiver et relancer un collaborateur, mais qu'il est difficile d'évaluer plus de 10 à 15 personnes.

La Conseillère d'Etat est convaincue que si l'entretien d'appréciation est bien fait, c'est un moment de grande qualité, qui est bien vécu. Elle a aussi constaté que les enseignants sont des professionnels qui se sentent seuls et isolés. Ils n'évoquent pas leurs difficultés avec d'autres collègues pour ne pas être jugés. Les cas qui partent en arrêt maladie sont souvent liés au fait d'avoir porté seul la responsabilité d'une classe difficile.

En conclusion de la discussion les commissaires souhaitent que le DFJC trouve des solutions pour simplifier les procédures administratives. Au vu du nombre de collaboratrices et collaborateurs concernés, des mesures proportionnées et efficaces doivent être instaurées dans la démarche d'instauration des cahiers des charges individualisés et de leur relation avec le contrat d'engagement.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.*

Grandson, le 20 juin 2014.

*Le rapporteur :  
(Signé) François Payot*

## Postulat Jean Tschopp et consorts – Eduquer les élèves à l'usage des réseaux sociaux

### Texte déposé

Depuis quelques années, le recours considérable de mineurs de plus en plus jeunes (enfants ou adolescents) aux réseaux sociaux interpelle. Ces nouvelles façons de communiquer permettent aux mineurs de partager leurs centres d'intérêts, d'échanger, de nourrir leur curiosité et de se divertir.

Parallèlement, ce phénomène présente aussi des problèmes récurrents, dont les effets se font de plus en plus ressentir. Désinhibés, en quelques clics, certains jeunes s'autorisent des comportements qu'ils ne se permettraient pas « dans la vie réelle » : insultes, diffamations, calomnies, humiliation, publications d'images à contenu sexuel.

Par effet d'entraînement, ces propos dirigés contre un groupe ou un individu peuvent en quelques heures à peine créer des préjudices irréversibles auprès de leurs victimes. Les réseaux sociaux deviennent aussi parfois des espaces privilégiés par les pédophiles pour appâter leurs victimes mineures.

Les violences constatées sur les réseaux sociaux se répercutent souvent rapidement dans la vie réelle : règlements de comptes par groupes interposés, rixes, violences et abus. Le règlement de compte intervenu dans la nuit du 16 novembre 2013 devant un club lausannois ou la rixe du 20 janvier 2014 au sein du collège Arnold Reymond à Pully en sont quelques exemples. S'agissant des parents, la maîtrise technique de leurs enfants en matière de réseaux sociaux et leur accès facilité à Internet dépasse souvent les leurs et les empêche de veiller comme ils le souhaiteraient à l'usage que leurs enfants en font.

Sur le plan juridique, plusieurs des propos publiés sur les réseaux sociaux constituent des infractions pénales, poursuivies sur plainte, voire parfois d'office. Au niveau civil, les atteintes souvent graves à la personnalité contenues dans les propos portés à la connaissance d'innombrables internautes, peuvent aussi engendrer des dédommagements.

Toutefois, les atteintes irréversibles provoquées par ces violences sur les réseaux sociaux ne sauraient se limiter à des procédures judiciaires. Au surplus, les priorités affichées notamment par le Préposé fédéral à la protection des données, donnent à penser que ces phénomènes risquent, en l'absence de nouvelles mesures concrètes, de s'amplifier.<sup>1</sup>

Le Département de la jeunesse, de la formation et de la culture (DFJC) et le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) ont déjà pris des mesures pour enrayer ce phénomène. Grâce à l'Unité de promotion de la santé et de la prévention en milieu scolaire (PSPS) mise en place par le Service de l'enseignement spécialisé et du soutien à la formation (SESASF) en partenariat avec le Service de santé publique (SSP), plusieurs élèves du canton bénéficient déjà de cours de prévention sur les réseaux sociaux. Des organisations comme *Pro Juventute* ou *Action Innocence* sont associées à ces cours de prévention et sont à l'origine de campagnes de sensibilisation.

Parallèlement, certains établissements scolaires prévoient des dispositions relatives à l'usage par les élèves des téléphones portables et téléphones intelligents.

De façon à faire profiter l'ensemble des élèves du canton de la prévention contre les risques présentés par l'usage à mauvais escient des réseaux sociaux, les député-e-s soussigné-e-s prient le Conseil d'Etat en concertation avec les associations compétentes et le Bureau de la Préposée à la protection des données :

1. d'étendre le dispositif de prévention aux élèves en scolarité obligatoire n'en bénéficiant pas encore.

---

<sup>1</sup> Préposé fédéral à la protection des données, *Rapport d'activités 2012-2013*, Explications concernant les mises au pilori sur Internet.

2. d'établir un cadre réglementaire commun aux établissements scolaires du canton en matière d'usage des téléphones portables et téléphones intelligents par les élèves.
3. de mettre sur pied des mécanismes de signalement et de mise en alerte, sous couvert d'anonymat, destinés à prévenir l'imminence de rixes ou de règlements de comptes par groupes interposés.

*Demande le renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Jean Tschopp  
et 41 cosignataires*

### *Développement*

**M. Jean Tschopp (SOC) :** — L'effet tache d'huile propre aux réseaux sociaux permet d'y voir se diffuser un message en quelques heures, avec des effets qui ne sont pas toujours positifs. Effectivement, si l'on peut se réjouir que les jeunes fassent usage des réseaux sociaux, ce qui leur permet d'échanger et de développer leur curiosité, à l'inverse, ces plateformes sur internet permettent aussi aux jeunes — souvent de plus en plus jeunes — de se désinhiber et, parfois, de déverser leur flot de colère, pas toujours à bon escient.

On sait aussi que ces réseaux sociaux sont parfois suivis par des personnes mal intentionnées, pédophiles ou autres. Les événements de ces dernières semaines et les règlements de comptes nous rappellent les proportions que peuvent prendre certains messages postés sur ces réseaux.

Comme vous le savez, la prévention est déjà une priorité du Conseil d'Etat. Elle est notamment mise en œuvre par le Département de la santé et de l'action sociale, en coordination et en partenariat avec le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, qui permet d'adresser aux plus jeunes toute une série de cours de prévention sur ce qu'il est bien vu ou possible de faire, mais aussi sur les effets auxquels les jeunes peuvent s'exposer au moment de publier des messages sur les réseaux sociaux. Or, si elle existe dans plusieurs établissements et plusieurs communes, dans d'autres régions du canton, cette prévention n'existe pas encore. Ce postulat propose justement d'étendre la prévention.

La deuxième proposition du postulat consiste à harmoniser les règlements. Car vous savez que si, ici ou là, certains établissements ont des règlements ou des dispositions traitant de ces sujets, ailleurs il n'y a rien du tout. On peut se demander s'il ne serait pas pertinent d'avoir un cadre plus clair, plus transparent et qui soit à l'échelle du canton, pour traiter de ces questions.

Enfin, se pose la question du signalement et de la mise en alerte lors de dérapages possibles sur les réseaux sociaux. Lors de l'incident qui s'est déroulé à Pully, certains jeunes savaient certainement ce qui allait se produire, mais ils ne l'ont pas signalé. Pour quelle raison ? Il existe sans doute des mécanismes de signalement à mettre en place pour combattre cette omerta et les effets néfastes qui peuvent en résulter. Je me réjouis d'en discuter avec les députés qui feront partie de la commission.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Jean Tschopp et consorts – Eduquer les élèves à l'usage des réseaux sociaux**

**1. PREAMBULE**

La commission nommée pour étudier le postulat Jean Tschopp et consorts s'est réunie le vendredi 11 avril 2014 à la Salle de conférences 55 du DFJC, à Lausanne.

Elle était composée de Mesdames les députées Laurence Cretegnny (présidente-rapportrice), Myriam Romano-Malagrifa ainsi que de Messieurs les députés Marc-André Bory, José Durussel, Gérard Mojon, Cédric Pillonel et Jean Tschopp. Etaient excusés : les députés Grégory Devaud et Alexandre Démétriadès.

Ont également assisté à la séance : Madame la Conseillère d'Etat Anne Catherine Lyon (Cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture), M. Serge Loutan (Chef du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation), Dr. Olivier Duperrex (Responsable de l'Unité PSPS).

La prise des notes durant la séance a été assurée par M. Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil, auquel nous adressons nos chaleureux remerciements.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Le postulant évoque une séance de commission ayant traité, récemment, un sujet proche de la thématique discutée aujourd'hui : la prévention du suicide chez les jeunes<sup>1</sup>.

Lors du dépôt de ce présent postulat, il a été approché par l'association " Stop Suicide " où la problématique de la cyberintimidation a été soulevée et discutée.

Par le biais d'internet et des réseaux sociaux, le principe du bouc émissaire est amplifié et vise un ou plusieurs élèves d'un établissement qui n'auront alors plus de répit dans leur vie extra-scolaire.

Le postulant développe ensuite, brièvement, les trois pistes que propose ce postulat :

- Un aspect de prévention : des parents d'élèves et des enseignants préoccupés par le sujet ont interpellés le postulant. Des communes vaudoises ont, également, manifesté un intérêt avec une demande d'objectif : pouvoir disposer d'une feuille de route.

Si des associations telles que « Pro Juventute » et « Action Innocence » dispensent aux élèves, de certains établissements vaudois, des cours permettant de mieux appréhender et de mieux suivre l'évolution d'internet, toutes les écoles ne bénéficient, malheureusement, pas de cette information et éducation. Les élèves ne savent pas toujours les conséquences judiciaires que peuvent avoir leurs actes sur la toile ;

- Un aspect scolaire : certains établissements prévoient déjà un dispositif pour limiter, voire interdire, l'utilisation de téléphones portables, d'autres non ;

---

<sup>1</sup> (114) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Grégory Devaud et consorts - Le suicide des jeunes, quelle prévention dans notre canton ? Ce rapport a été étudié et pris en considération à l'unanimité de la commission lors de sa séance du jeudi 13 février 2014.

- Un aspect de signalement : il y a lieu de s'interroger lorsque des élèves sont pris pour cible sur internet et quels dérapages cela peut engendrer. Le signalement est au centre des questionnements. Par exemple, des signalements d'élèves, couverts par l'anonymat, auprès d'un doyen, d'un directeur, d'un enseignant d'établissement pourraient représenter une solution.

En conclusion, le but de ce postulat n'est pas de condamner les réseaux sociaux mais de trouver les outils à donner afin qu'ils soient utilisés avec le plus de sécurité possible.

En effet, il existe des aspects positifs comme la curiosité dans l'apprentissage ou l'ouverture sur le monde. Toutefois, il faut pouvoir lutter contre les dérapages existants, car il est constaté que, si un certain type d'infractions diminue, les infractions concernant l'intégrité sexuelle et la pornographie augmentent : internet, et plus particulièrement les réseaux sociaux, ne sont pas étrangers à ce phénomène d'augmentation.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

La Conseillère d'Etat remercie le postulant pour les questions posées par son objet auxquelles le Conseil d'Etat (CE) répondra dans la mesure de ses moyens. Si ces questions sont tout à fait d'actualité, elle attire, toutefois, l'attention sur une précision juridique : le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) n'a la responsabilité de ces enfants que lorsqu'ils sont à l'école. La responsabilité première reste de la compétence des parents, car, en effet, l'école seconde les parents dans la mission éducative comme le stipule l'alinéa 1 de l'article 5 de la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO)<sup>2</sup>.

Sur la thématique discutée aujourd'hui, l'école seule ne peut pas tout entreprendre. Par exemple, il serait plus approprié que les services judiciaires interviennent au point 3 du postulat. Il faut reconnaître que l'univers des réseaux sociaux va au-delà des compétences cantonales et fédérales.

### **4. DISCUSSION GENERALE**

La notion de cyberintimidation inquiète, car internet possède un effet accélérateur et amplificateur dépassant largement le cadre de l'école.

La commission souligne le caractère intéressant de ce postulat car il touche à une problématique actuelle importante. La commission demande au CE que, si cet objet est renvoyé, de procéder à un état des lieux sur cette thématique générale.

Souvent les enseignants et les parents connaissent et maîtrisent mal l'univers d'internet et un véritable besoin d'accompagnement devient primordial. Accompagnement qui avec le temps va s'amenuiser car, comme soulevé par un commissaire, les enfants et adolescents piégés aujourd'hui par internet seront les parents de demain.

Pour les points numéro 1 et 2, Il est évoqué la question de la place de l'usage des outils de communication dans la formation. Il ressort, d'une majorité de la commission, que l'école semble, en effet, le lieu adéquat pour effectuer de la prévention.

Globalement, l'école vaudoise réfléchit déjà à la problématique contenue dans cet objet. En effet, plusieurs démarches sont déjà mises en place dans certains établissements, comme par exemple, l'intervention d'Action Innocence durant des périodes consacrées entre la 8<sup>e</sup> et la 10<sup>e</sup> année Harnos, afin de mettre en garde les élèves sur la thématique discutée aujourd'hui ou encore Jeunes et Médias, projet qui a démarré en 2013 avec le soutien de la Confédération et de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) qui regroupe sept communes suisses. L'un des aspects de ce projet consiste en la création d'une web radio lancée et animée par et pour des jeunes adolescents.

Deux axes de la prévention en lien avec l'organisation de l'école sont avancés :

- Les cours donnés dans le cadre de la grille horaire, sous la thématique générale de l'informatique ; les questions de sécurité et de responsabilité sont abordées dans les cours

---

<sup>2</sup> Art. 5, al. 1, LEO : « L'école assure, en collaboration avec les parents, l'instruction des enfants. Elle seconde les parents dans leur tâche éducative ».

spécifiques d'informatique. Pour un commissaire, il est important de remettre en cause les notions de vie réelle et de vie virtuelle, car pour lui, ce ne sont pas deux univers cloisonnés ; le monde virtuel tendant de plus en plus à devenir le monde réel ;

- Les interventions spécifiques de prévention. Sur les questions de prévention, de manière générale, il y a des points impératifs que les élèves doivent avoir abordé (l'éducation sexuelle, la consommation de produits illicites ou l'utilisation des moyens informatiques par exemple). L'école n'est pas seule quand elle propose ce type d'interventions, car il y a des interactions avec les associations et les communes, il est donc important de voir ce qui se passe au niveau des communes. Depuis plusieurs années, s'est mise en place une collaboration de trois départements, le Département des institutions et de la sécurité (DIS), le Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) et le DFJC, traitant de la délinquance juvénile. Cette coordination se fait au travers des Conseils régionaux de prévention et sécurité (CRPS) et d'un Groupe cantonal de coordination de ces CRPS.

Au point numéro 3, il est soulevé, par les membres de la commission, l'importance au fait que les parents et la police soit partie prenante D'autres départements et services de l'Etat de Vaud, notamment parmi les différents acteurs de la chaîne pénale (Tribunal des mineurs, autorités de poursuite pénale) devront être associés aux éléments de réponse à apporter à ce dernier point. Car, comme l'a soulevé Madame la Conseillère d'Etat, l'école seule ne peut pas tout entreprendre.

L'exemple de la police de l'Ouest lausannois (Polouest) est avancé par une des commissaires. La Polouest est informée de ce qui se passe sur les réseaux sociaux et peut agir en conséquence. Celle-ci se déplace dans l'ensemble des classes de 8e année Harmos pour faire de la prévention sur la délinquance juvénile (cela concerne aussi les réseaux sociaux). Si, les jeunes sont plutôt bien informés des risques inhérents aux réseaux sociaux, leur niveau d'information laisse à désirer sur le respect de la vie privée et aux conséquences juridiques de leurs actes. A partir de 10 ans, un élève peut être placé sous le coup d'une enquête pénale.

Quant aux jeunes adolescents, une majorité d'entre eux ne se rendent pas compte des conséquences, psychologiques et juridiques, qui peuvent se révéler extrêmement négatives à long terme.

Un commissaire pose encore la question suivante : une directive est-elle donnée aux directeurs d'établissements ou aux enseignants d'avoir la possibilité de confisquer les téléphones portable en cas d'utilisation pendant les heures de cours ?

Madame la Conseillère d'Etat relève plusieurs points à ce stade de la discussion :

- La LEO permet de confisquer les portables utilisés de manière abusive ;
- Il faut faire une différenciation dans l'établissement d'une distinction entre vie virtuelle et vie réelle. D'ailleurs, cet élément sera inscrit dans la réponse du CE à ce postulat ;
- Elle relève le caractère important de la question de la prévention, car les jeunes adolescents d'aujourd'hui seront effectivement les parents de demain. Le cadre juridique autour de l'utilisation d'internet va évoluer au cours de ces prochaines années, voire ces prochaines décennies ;
- Le point numéro 3 est difficile à résoudre, car la notion de mécanisme peut être comprise de manière différente. Au sens littéral, cela sort des compétences du DFJC.

Le responsable de l'unité PSPS, confirme que les adolescents, de manière globale, ont besoin de trouver leur espace et leur identité. Au niveau des dépendances, la thématique de l'addiction aux jeux vidéo et aux réseaux sociaux devient plus présente auprès des jeunes et des parents. Une étude récente de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP) auprès d'élèves vaudois donne des pistes intéressantes sur leur utilisation des technologies de l'information<sup>3</sup>. Toutefois, la difficulté

---

<sup>3</sup> Le lien est le suivant : Suris J-C, Akre C, Berchtold A, Fleury-Schubert A, Michaud P-A, Zimmermann G.(Raisons de santé ; 208). Lausanne: Institut universitaire de médecine sociale et préventive; 2012. 64 p.Accessible sur [http://www.iumsp.ch/Publications/pdf/rds208\\_fr.pdf](http://www.iumsp.ch/Publications/pdf/rds208_fr.pdf)

actuelle réside surtout dans le sentiment des adultes d'être dépassés par la technologie comme le soulignait l'une des commissaires. Les adultes doivent se convaincre qu'ils sont les « experts » du cadre de vie et de respect à donner aux adolescents. Par exemple, la problématique du cyberharcèlement a semblé nouvelle à cause de l'utilisation des technologies. Aujourd'hui, cette thématique est mieux comprise et a débouché sur un consensus de tous les intervenants liés à l'école. Pour lui, les mécanismes du harcèlement sont finalement « classiques ».

La prévention doit notamment permettre :

- Qu'un élève harcelé puisse s'adresser à une personne dans le cadre scolaire ou en dehors de celui-ci ;
- Qu'un témoin d'une situation de harcèlement ne reste ni passif ni muet, et puisse parler d'une agression qu'il a vue à un adulte ;
- Que les établissements scolaires vaudois puissent renforcer le travail avec des projets dont l'objectif est un « mieux et bien vivre ensemble ».

Le postulant remercie les personnes présentes pour la qualité de la discussion. Il reprend les trois points de son postulat :

- Sur le point numéro 1, des communes se demandent, dans certains cas, qui sont les prestataires reconnus ou non. C'est pour cette raison qu'il souhaiterait voir figurer dans la réponse du CE une liste des prestataires reconnus et compétents ;
- Sur le point numéro 2, il est d'accord pour l'établissement d'une directive ;
- Quant au point numéro 3, l'enjeu est de savoir pour l'enfant vers qui aller en cas de harcèlement notamment. La notion de témoin muet mentionné par le responsable de l'Unité PSPPS est intéressante à ce niveau. Des outils peuvent être développés, afin de réduire les risques liés aux réseaux sociaux.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.*

Bussy-Chardonney, le 14 mai 2014

*La présidente-rapporteuse :  
(Signé) Laurence Cretegny*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Catherine Labouchère - Quelles réactions vaudoises à la décision prise à Schaffhouse concernant l'apprentissage des langues en primaire ?

#### **Rappel**

*Mi-février, le Grand Conseil de Schaffhouse a accepté par 29 voix contre 15 une motion demandant à la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction d'adapter le concordat HarmoS dans le sens de n'apprendre plus qu'une langue étrangère au lieu des deux prévues dans cet accord.*

*Il faut rappeler que le canton de Schaffhouse a adhéré au concordat HarmoS en 2007 et que depuis 2008, les élèves schaffhousois apprennent l'anglais deux ans avant le français.*

*Cette décision d'un canton est inquiétante, car elle traduit une tendance bien présente depuis quelques années en Suisse alémanique, de ne plus apprendre le français au profit de l'anglais. En Suisse romande, le sujet revient par petites touches et certains émettent l'idée que l'anglais pourrait être appris avant ou au détriment de l'allemand, même si ce n'est pas encore un thème d'actualité.*

*Plusieurs réactions n'ont pas manqué après la décision de Schaffhouse, notamment celle de l'affaiblissement de la cohésion nationale si on abandonne une langue nationale au profit de l'anglais.*

*La Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique devra se saisir de cette demande et la position vaudoise sera certainement attendue avec un intérêt soutenu.*

*Dans cette optique, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:*

*– Dans quel sens compte-t-il réagir à cette décision de Schaffhouse ?*

*– S'il n'y adhère pas, quelles mesures envisage-t-il pour éviter que cette problématique ne se transforme en un conflit intercantonal ?*

*– Comment s'assurer que deux langues, dont une nationale en plus du français, puissent continuer à faire partie du concordat HarmoS ?*

*– Comment compte-t-il encourager les enseignants à continuer à se former en allemand —connaissances de base et formation continue ?*

*Merci au Conseil d'Etat pour ses réponses.*

*Souhaite développer.*

*(Signé) Catherine Labouchère*

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

##### **1. Dans quel sens le Conseil d'Etat compte-t-il réagir à cette décision de Schaffhouse ?**

Le canton de Schaffhouse a en effet adopté, en date du 18 février 2014, un postulat visant à remettre en cause l'enseignement de deux langues étrangères à l'école primaire.

Le postulat schaffhousois a suscité des interventions au Parlement fédéral, auxquelles le Conseil fédéral a répondu. Il a constaté que le postulat évoqué remet en question la mise en œuvre des objectifs d'harmonisation scolaire au sens de l'article 62 alinéa 4 de la Constitution fédérale. En effet, 17 cantons (dont Schaffhouse), qui représentent près de 80% des effectifs scolaires concernés, ont décidé de mettre en œuvre ces objectifs d'harmonisation en introduisant l'enseignement d'une première langue étrangère en 5<sup>e</sup> année scolaire sur 11 et d'une deuxième langue étrangère en 7<sup>e</sup> année scolaire sur 11, l'ordre entre la deuxième langue nationale et l'anglais restant libre pour chaque canton. Dans la mesure où la Confédération se doit de faire respecter la Constitution et que l'accord Harmos est la voie choisie par la grande majorité pour mettre en œuvre l'harmonisation voulue, les cantons qui renoncent à suivre ce choix, ou qui le remettraient en question, fragilisent le compromis trouvé. Ils font ainsi courir à la Confédération le risque de devoir trancher entre deux ordres différents d'apprentissage (deux langues au niveau primaire – une langue au niveau primaire et, dans ce dernier cas, choix entre la deuxième langue nationale et l'anglais). C'est la raison pour laquelle des voix se sont élevées pour demander à la Confédération d'intervenir de manière préventive pour éviter ce risque.

Le Conseil d'Etat réaffirme sa volonté de respecter ses engagements intercantonaux (l'accord Harmos et la Convention scolaire romande du 25 novembre 2011) et, par conséquent, de poursuivre l'enseignement des langues tel que stipulé dans le Concordat HarmoS du 14 juin 2007. Il rappelle que la loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) a été adoptée le 7 juin 2011 par le peuple vaudois, dont on doit respecter la volonté. Or, ce texte définit clairement le rôle et la place des langues étrangères au primaire. Le Conseil d'Etat communiquera au besoin sa position dans le cadre des séances intercantionales liées à cet objet et incitera les cantons romands à s'unir pour transmettre le cas échéant leur position à la Confédération.

## ***2. S'il n'y adhère pas, quelles mesures envisage-t-il pour éviter que cette problématique ne se transforme en un conflit intercantonal ?***

Il est important que tous les cantons, et plus particulièrement les cantons romands, portés par la volonté de préserver la cohésion nationale, continuent de prôner les bienfaits de l'apprentissage de deux langues étrangères le plus tôt possible au primaire, dans le respect du compromis de 2004 sur les langues, ancré dans les accords intercantonaux idoines. Le Conseil d'Etat rappelle que les cantons se sont mis d'accord sur le principe de l'enseignement de deux langues étrangères à l'école obligatoire, soit une langue nationale et l'anglais, dans l'objectif d'atteindre un niveau comparable dans les deux langues à la fin de la scolarité obligatoire. Ils ont aussi posé les jalons de l'enseignement précoce de ces deux langues, plus tard intégré dans le concordat HarmoS, et par conséquent dans les plans d'études harmonisés qui en découlent. Toutefois, chaque canton est libre de décider s'il commence avec l'anglais ou une langue nationale (français/allemand/italien).

Pour cette question, comme pour la suivante, le Conseil d'Etat rappelle néanmoins qu'il est principalement du ressort de la Confédération de montrer un signe clair de soutien et de faire respecter ce qui a été voté et décidé dans le passé.

## ***3. Comment s'assurer que deux langues, dont une nationale en plus du français, puissent continuer à faire partie du concordat HarmoS ?***

Dans ses réponses aux interventions parlementaires sur le sujet, le Conseil fédéral, par la voix du chef du Département fédéral de l'intérieur, M. Alain Berset, a évoqué la possibilité de modifier la loi fédérale sur les langues, qui demande d'ores et déjà des compétences dans une deuxième langue nationale pour tous les élèves du pays en fin de scolarité obligatoire. Cette démarche a pour objectif d'éviter que des cantons prennent des mesures qui excluent de fait des groupes entiers d'élèves de l'enseignement d'une deuxième langue nationale ou qui, par la suppression d'une deuxième langue nationale au niveau primaire, rendraient caducs les efforts d'harmonisation et plus particulièrement leur objectif d'apprentissage d'une deuxième langue nationale.

#### ***4. Comment compte-t-il encourager les enseignants à continuer à se former en allemand (connaissances de base et formation continue) ?***

Les enseignantes et enseignants d'allemand des cantons romands et bilingues sont régulièrement sensibilisés à l'importance de cette langue nationale dans le cursus des élèves.

La Haute école pédagogique vaudoise (HEP) propose aux futur-e-s enseignant-e-s des formations complètes avec séjour linguistique. Pour ce qui est de la formation continue, la HEP met également à disposition des enseignant-e-s des formations négociées sur différents thèmes, comme par exemple l'hétérogénéité des classes.

La Direction générale de l'enseignement obligatoire, quant à elle, assure un suivi de la formation des enseignant-e-s. Elle leur propose régulièrement, par le biais de la plate-forme educanet, divers documents pédagogiques. Elle encourage également tous les projets favorisant l'enseignement des langues étrangères, notamment les échanges linguistiques, dont tirent profit non seulement les élèves, mais également le corps enseignant.

Récemment, au vu des enjeux liés à l'enseignement de l'allemand en 5P et 6P, une vaste opération de mise à niveau linguistique et pédagogique a été organisée en collaboration avec la HEP et l'Université de Lausanne. Cette action de formation a remporté un vif succès, puisque 663 enseignantes et enseignants du primaire se sont inscrits au test préalable destiné à évaluer les besoins en matière de formation linguistique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Christian Kunze – L'apprentissage et la maturité professionnelle trouvent-ils vraiment leur public dans le canton de Vaud ?

#### *Rappel de l'interpellation*

*Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Christian Kunze – L'apprentissage et la maturité professionnelle trouvent-ils vraiment leur public dans le canton de Vaud ? (14\_INT\_240)*

*Texte déposé*

*Récemment un quotidien romand titrait : "La matu pro trouve son public". La maturité professionnelle, faut-il encore le dire, est la filière d'accès par excellence aux Hautes Ecoles Spécialisées (HES). L'article était élogieux sur la matu pro et très positif sur son avenir.*

*En analysant un peu plus en détail les chiffres de tous les cantons, on doit malheureusement, pour ce qui concerne le canton de Vaud, être moins satisfait.*

*Avec un taux de maturité professionnelle de 9,8%, en comparaison romande, notre canton est avant-dernier, seul le canton de Genève est plus bas avec 8,1%. Les autres cantons romands se situent entre 14,5% et même 17,5% pour le canton de Neuchâtel. En étendant l'analyse sur le plan suisse, on s'aperçoit que seuls 2 cantons ont un taux plus bas que le nôtre, Genève et Appenzell Rhodes intérieures avec 7,9%. A titre d'exemple Zurich a 15,2%, Tessin 18,2%, Berne 14,7% et les Grisons 14,8%. Le canton de Vaud est donc clairement en retard et occupe loin derrière la queue du classement. La différence devient encore plus importante si on analyse les maturités professionnelles par catégorie — Matu Pro Commerciale (MPC) et surtout la Matu Pro Technique (MPT) — où nous occupons une place peu enviable.*

*Comme la Matu Pro est dépendante du nombre de jeunes qui font un apprentissage, on peut donc se demander où nous en sommes sur ce plan. La dernière publication du SCRIS intitulée "Orientation à l'issue de la scolarité obligatoire et filières de transition" nous éclaire un peu sur la problématique. En 1978, 51,7% des jeunes choisissaient l'apprentissage à l'issue de la scolarité obligatoire. En 1991, année d'introduction des années de transition, c'était encore 44,6%. En 2010 ce ne sont plus que 24,4% qui choisissent l'apprentissage à l'issue de la scolarité obligatoire et 21% choisissent l'année de transition. Les années de transition ont été introduites dans les années 90 lorsque nous avions une crise économique et qu'il était judicieux, en quelque sorte, "d'occuper" les jeunes qui ne trouvaient pas de place d'apprentissage. Aujourd'hui on ne peut plus vraiment parler de crise économique, mais la solution transition a continué à prendre l'ascenseur en terme d'effectifs.*

*Sur le plan suisse, le canton de Vaud est très nettement en queue de peloton. Nous sommes juste devant la lanterne rouge Genève. Le canton qui arrive en tête des formations initiales en apprentissage est St. Gall avec environ 70%. Par contre, nous occupons la deuxième place dans les effectifs pour l'année de transition.*

*L'origine de notre faiblesse en maturité professionnelle est donc fort probablement une conséquence des effectifs des jeunes qui choisissent l'apprentissage. Notre canton a certainement fait de très gros efforts ces dernières années pour valoriser aux yeux des jeunes et de la population en général l'apprentissage sous toutes ses formes. Faut-il encore le rappeler, l'apprentissage est dans toutes les analyses d'experts internationaux souvent cité comme un des facteurs permettant à l'économie suisse de bien résister aux différentes turbulences de l'économie internationale. L'apprentissage et sa maturité professionnelle font également partie des fondements des HES, essentielles maintenant pour notre économie. Certaines formations Master des HES ne peuvent plus être suivies dans une université ou EPF. La vivacité et la qualité de l'apprentissage sont donc extrêmement importantes pour notre canton et la relève formée dans les hautes écoles.*

*Le Conseil d'Etat pourrait-il nous dire*

*– s'il a pris toute la mesure de la situation de l'apprentissage dans notre canton en comparaison intercantonale et en besoins de l'économie*

*– quelles mesures envisage-t-il pour augmenter les effectifs de la voie apprentissage et de maturité professionnelle et revenir au moins dans la moyenne romande*

*– quelles sont en comparaison intercantonale les effectifs des différentes maturités professionnelles*

*– s'il entend continuer à développer l'année de transition qui sert en quelque sorte à prolonger la scolarité et pourrait devenir presque obligatoire sur le moyen terme ?*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

### **Préambule**

Avant de répondre aux questions de M. le député, le Conseil d'Etat tient à apporter quelques précisions sur les statistiques fédérales qui apportent un éclairage à la fois complémentaire et plus nuancé sur les chiffres énoncés dans l'interpellation.

Le taux de 9,8 % pour le Canton de Vaud mentionné dans le texte de l'interpellation représente "*la part des personnes ayant obtenu une maturité professionnelle par rapport à la population résidente permanente de Suisse âgée de 21 ans (âge moyen à l'obtention de ce titre)*", indique l'Office fédéral des statistiques, en précisant "*qu'en 2012, plus de 13 % des jeunes ont obtenu une maturité professionnelle en Suisse.*"

En prenant d'autres critères présentés plus loin, comme par exemple celui de l'obtention du certificat fédéral de maturité professionnelle en 2013 (annexe 1), les statistiques fédérales apportent un éclairage différent sur la situation en Suisse.

Aux yeux du Conseil d'Etat, ces nuances sont importantes parce qu'elles montrent que l'interprétation des statistiques est étroitement liée aux critères retenus. Sans remettre en question le travail considérable que représente l'établissement de statistiques, le Conseil d'Etat tient à nuancer les conséquences que l'on pourrait en tirer.

### **Réponse aux questions**

*S'il a pris toute la mesure de la situation de l'apprentissage dans notre canton en comparaison intercantonale et en besoins de l'économie ?*

Oui, le Conseil d'Etat est très attentif à la situation de l'apprentissage dans le canton et ceci depuis plusieurs années. Cet effort se traduit dans les chiffres puisqu'en comparaison intercantonale (annexe 2), Vaud se situe en 3<sup>e</sup> position après Zurich et Berne quant au nombre de contrats d'apprentissage CFC en cours (17 555 contrats). Au total, en 2013, le canton comptait 22 820 jeunes en formation professionnelle.

Ce classement intercantonal et la proportion de jeunes qui choisissent l'apprentissage (environ deux tiers) montrent combien l'apprentissage est important dans le canton, résultat des efforts conjoints du

monde économique, associatif et scolaire, que le Conseil d'Etat tient à remercier ici.

Pour répondre aux besoins de l'économie et créer de nouvelles places d'apprentissage, le canton instaure depuis plusieurs années des actions de promotion et d'accompagnement parmi lesquelles:

- dgepService en 2013-2014 (accompagnement personnalisé des entreprises et promotion auprès d'entreprises non formatrices), assorti de l'action "last minute" permettant aux entreprises d'annoncer leurs places jusqu'à la mi-août et de trouver rapidement un apprenti avec le concours de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) et de l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) ;
- Jobapp, avec les associations professionnelles, qui visait à créer mille places d'apprentissage supplémentaires jusqu'en 2012 ;
- Auparavant encore, l'encouragement financier de cinq mille francs pour toute nouvelle place créée et cinq cents francs pour le renouvellement d'une place d'apprentissage.

Ces quelques exemples ne sont que les dernières actions en date que le canton a menées avec le soutien de la Confédération et/ou avec les associations professionnelles. De nouvelles actions, élaborées conjointement par le DFJC et les associations professionnelles, sont en cours de réalisation.

Conscient des besoins du monde du travail, le Conseil d'Etat a également introduit deux formations CFC et maturité professionnelle à l'Ecole de culture générale et de commerce (ECGC). Les élèves qui choisissent cette voie obtiennent, au terme de trois années d'études suivies d'une année de pratique, le CFC d'employé de commerce (profil E) ou d'assistant socio-éducatif et les maturités professionnelles correspondantes. En 2013, 35,6 % des élèves de l'ECGC (soit mille deux cent huitante cinq élèves) suivaient l'une ou l'autre de ces options.

Grâce aux efforts conjoints de trois départements (DFJC, DECS, DSAS) et des associations professionnelles, le Conseil d'Etat suit avec la plus grande attention à la fois la situation des jeunes en formation et les besoins de l'économie, en particulier par le "baromètre des places d'apprentissage" qui analyse systématiquement les places offertes par les entreprises et les jeunes en recherche d'un contrat d'apprentissage. En plus de ce baromètre, la DGEP et tous les partenaires de la formation professionnelle se réunissent annuellement autour d'une "Table ronde des places d'apprentissage" qui permet de faire un point de situation et de dégager les domaines où un effort particulier doit être entrepris.

*Quelles mesures envisage-t-il pour augmenter les effectifs de la voie apprentissage et de maturité professionnelle et revenir au moins dans la moyenne romande ?*

Comme relevé en préambule, le Conseil d'Etat rappelle que les statistiques ne peuvent être interprétées qu'en fonction des critères retenus. Si, en fonction de la population résidente de 21 ans, Vaud se classe plutôt en queue de peloton pour les maturités professionnelles, il est au 4<sup>e</sup> rang pour l'obtention du titre de maturité professionnelle (annexe 1) au plan fédéral.

Les particularités de chaque canton permettent également de mieux interpréter les classements.

Ainsi, dans le Canton de Vaud, la maturité intégrée est proposée dans quatre des six options existantes (commerce, technique, santé-social, artistique). La maturité artisanale n'est pas dispensée et l'option sciences naturelles n'est proposée qu'en post-CFC.

De plus, seule la moitié environ des formations ouvertes à l'apprentissage permettent d'entreprendre une maturité professionnelle intégrée : un choix effectué en 2013 par 10,7 % des apprentis CFC (soit mille deux cent trente et un apprentis) suivant ces formations. Le Conseil d'Etat tient à relever que, dans de nombreuses professions, mener conjointement l'apprentissage et la maturité professionnelle est un vrai défi, d'autant plus que pour certains employeurs, l'absence de leur apprenti au minimum deux jours par semaine, pose un réel problème. En ce sens, le Conseil d'Etat ne partage pas l'avis de

M. le député qui établit un lien direct entre le nombre d'apprentis et le nombre de maturités professionnelles.

L'inscription à la maturité professionnelle est également différente d'un canton à l'autre : Vaud requiert des conditions identiques à celles permettant l'entrée au gymnase (Ecole de maturité ou Ecole de culture générale et de commerce). En Valais par exemple, "un niveau supérieur à l'école de culture générale mais légèrement plus faible que le gymnase" est demandé. Certains cantons organisent des examens d'admission alors que d'autres imposent des conditions différentes selon que la maturité se déroule en 3 ou 4 ans.

L'offre en matière de Hautes Ecoles (Université et Ecole polytechnique) peut également jouer un rôle à l'issue de l'école obligatoire : le Canton de Vaud est, à ce titre, très bien doté et reconnu, incitant peut-être davantage d'élèves à tenter la voie du gymnase. A l'inverse, pour d'autres cantons où l'offre est moins complète, le fait de devoir changer de canton pour suivre l'Université ou une école polytechnique fédérale (EPF) peut constituer un frein au moment du choix de l'élève et l'amener à privilégier la voie de l'apprentissage et/ou de la maturité professionnelle.

Autant dire, une nouvelle fois, que les comparaisons intercantionales sont difficiles à établir parce que chaque canton a des particularismes qui peuvent influencer le choix des élèves et de leurs parents.

En dépit des exigences élevées, le Conseil d'Etat se réjouit que la proportion de jeunes suivant une maturité professionnelle intégrée dans le Canton de Vaud aie augmenté de 35 % depuis 2009, alors que le nombre de professionnels inscrits en maturité post-CFC augmentait de 45 %. A la rentrée 2014, le canton comptera nonante-six classes de maturités professionnelles en écoles professionnelles et de métiers.

Cet engouement pour les maturités professionnelles et le nombre de jeunes en apprentissage sont le fruit de l'engagement conjoint de l'ensemble des partenaires de la formation professionnelle. Le Conseil d'Etat s'en réjouit tout en restant vigilant et actif, afin que ces deux formations continuent à se développer. Comme le relève M. le député, les HES constituent un atout fondamental pour l'offre de formation et pour l'économie qui implique de poursuivre sans relâche la promotion des maturités professionnelles intégrées et post-CFC.

*Quels sont en comparaison intercantonale les effectifs des différentes maturités professionnelles ?*

Le Conseil d'Etat propose à M. le député de se référer à l'annexe 1 qui le renseignera en détail sur les effectifs des différentes maturités professionnelles par canton. Pour Vaud, 4<sup>e</sup> au classement intercantonal, ce sont les maturités commerciales (cinq cent deux) et santé-social (deux cent neuf) qui viennent en tête des certificats délivrés en 2013.

*S'il entend continuer à développer l'année de transition qui sert en quelque sorte à prolonger la scolarité et pourrait devenir presque obligatoire sur le moyen terme ?*

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que les effectifs de l'année de transition sont stables depuis plusieurs années, voire même légèrement à la baisse. Le nombre d'inscriptions à l'OPTI est constant : entre mille cent et mille cent cinquante élèves. Certains, ayant trouvé une place d'apprentissage, n'y viendront finalement pas et d'autres quittent l'OPTI dans le courant de l'automne, pour la même raison.

De plus, avec l'introduction de la nouvelle loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) et ses options de compétences orientées métiers, les effectifs de l'OPTI devraient vraisemblablement diminuer, les élèves étant mieux préparés qu'aujourd'hui à choisir un domaine professionnel et, en conséquence, à trouver une place d'apprentissage à l'issue de la 11<sup>e</sup> année.

En conséquence, comme il l'a déjà souvent affirmé, le Conseil d'Etat n'entend ni développer les mesures de transition, ni prolonger, par ce biais, la scolarité obligatoire. Au contraire : il se réjouit de constater que depuis 2013, la pression sur les mesures de transition diminue (excepté les classes

d'accueil), preuve que l'ensemble des mesures prises par le Canton portent leurs fruits.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## Degré secondaire II, écoles de formation générale: examens finals, en 2013

Canton de domicile 1)	Maturités professionnelles								
	Total	Hommes	Femmes	Selon l'orientation					
				Technique	Com- merciale	Artistique	Artisanale	Technico- agricole	Santé- sociale
<b>Total</b>	13'871	7'270	6'601	3'729	6'902	807	265	152	2'016
dont									
Etranger	69	37	32	24	29	9	1	4	2
<b>Région lémanique</b>	2'085	1'112	973	435	1'165	161	12	20	292
Vaud	983	488	495	202	502	60	1	9	209
Valais	626	329	297	146	362	40	5	5	68
Genève	476	295	181	87	301	61	6	6	15
<b>Espace Mittelland</b>	3'414	1'763	1'651	962	1'706	103	108	39	496
Berne	1'799	933	866	481	892	54	72	20	280
Fribourg	623	344	279	239	252	13	30	3	86
Soleure	422	210	212	131	201	22	6	5	57
Neuchâtel	416	210	206	78	268	14	0	7	49
Jura	154	66	88	33	93	0	0	4	24
<b>Suisse Nord-Ouest</b>	1'727	962	765	451	900	108	54	24	190
Bâle-Ville	158	76	82	32	66	14	20	0	26
Bâle-Campagne	449	254	195	110	234	27	18	0	60
Argovie	1'120	632	488	309	600	67	16	24	104
<b>Zurich</b>	2'291	1'157	1'134	542	1'163	165	67	24	330
<b>Suisse orientale</b>	2'287	1'186	1'101	673	1'093	130	15	29	347
Glaris	60	28	32	19	32	3	1	1	4
Schaffhouse	166	83	83	55	91	8	3	2	7
Appenzell Rh.-Ext.	99	68	31	34	46	5	1	1	12
Appenzell Rh.-Int.	26	17	9	8	14	0	0	0	4
Saint-Gall	1'052	528	524	280	545	60	7	11	149
Grisons	360	196	164	124	156	35	0	5	40
Thurgovie	524	266	258	153	209	19	3	9	131
<b>Suisse centrale</b>	1'276	698	578	428	566	54	8	12	208
Lucerne	630	335	295	189	289	36	2	9	105
Uri	53	30	23	19	19	0	0	0	15
Schwytz	223	121	102	82	95	10	2	2	32
Obwald	66	32	34	25	21	3	2	0	15
Nidwald	72	43	29	30	26	4	2	0	10
Zoug	232	137	95	83	116	1	0	1	31
<b>Tessin</b>	722	355	367	214	280	77	0	0	151

1) Domicile légal au moment de l'obtention du certificat de maturité

Etat: juin avril 2014

Office fédéral de la statistique, Statistique des titres délivrés

Renseignements : Anton Rudin, 032 713 66 93, lemstat@bfs.admin.ch

© OFS - Encyclopédie statistique de la Suisse

## Statistique de la formation professionnelle initiale en 2013

### 1 Formation professionnelle initiale avec certificat fédéral de capacité (CFC)

#### 1a Examens de fin de la formation professionnelle et contrats d'apprentissage selon le canton

Canton	Candidats aux examens			Certificats de capacité délivrés			Nouveaux contrats d'apprentissage			Contrats d'apprentissage en cours		
	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes
<b>Total</b>	<b>67224</b>	<b>37417</b>	<b>29807</b>	<b>60779</b>	<b>32912</b>	<b>27867</b>	<b>71349</b>	<b>41033</b>	<b>30316</b>	<b>204864</b>	<b>119574</b>	<b>85290</b>
Zurich	11699	6202	5497	10631	5457	5174	11296	6175	5121	33689	18662	15027
Berne	9249	5068	4181	8672	4669	4003	9231	5134	4097	27372	15675	11697
Vaud	5418	3030	2388	4515	2426	2089	5938	3390	2548	17555	10300	7255
Saint-Gall	5319	2923	2396	4946	2662	2284	5120	2868	2252	15777	9019	6758
Argovie	5138	2883	2255	4722	2610	2112	5125	2987	2138	14795	8760	6035
Lucerne	3792	2052	1740	3572	1890	1682	3735	2112	1623	11122	6449	4673
Tessin	2596	1624	972	2127	1242	885	4167	2391	1776	9847	5698	4149
Genève	2094	1240	854	1736	1005	731	3673	2316	1357	8522	5359	3163
Valais	2593	1555	1038	2273	1313	960	2738	1679	1059	7973	4989	2984
Fribourg	2313	1365	948	2053	1166	887	2667	1668	999	7281	4656	2625
Thurgovie	2227	1304	923	2055	1175	880	2210	1340	870	6674	4082	2592
Soleure	2030	1133	897	1869	1021	848	1999	1172	827	5804	3481	2323
Grisons	1928	1057	871	1805	971	834	1860	1053	807	5516	3181	2335
Neuchâtel	1582	919	663	1344	752	592	2031	1205	826	5352	3096	2256
Bâle-Campagne	1809	1033	776	1645	922	723	1751	1105	646	4996	3137	1859
Bâle-Ville	1763	914	849	1488	761	727	1720	898	822	4890	2604	2286
Zoug	1088	576	512	1011	521	490	1120	635	485	3424	2014	1410
Schwytz	1055	580	475	987	533	454	1132	678	454	3282	1920	1362
Schaffhouse	801	409	392	747	376	371	818	455	363	2441	1408	1033
Jura	644	381	263	584	334	250	878	537	341	2245	1383	862
Appenzell Rh.-Ext.	433	237	196	417	225	192	460	248	212	1321	711	610
Glaris	424	235	189	397	219	178	410	236	174	1221	729	492
Uri	369	200	169	354	188	166	381	219	162	1148	665	483
Nidwald	378	203	175	367	197	170	365	201	164	1097	646	451
Obwald	325	201	124	309	188	121	365	230	135	1035	646	389
Appenzell Rh.-Int.	157	93	64	153	89	64	159	101	58	485	304	181

#### (C) Office fédéral de la statistique (OFS)

La reproduction est autorisée, sauf à des fins commerciales, si la source est mentionnée

**Postulat François Brélaz – Augmentons le nombre des logopédistes collaborateurs de l'Etat !**

*Texte déposé*

Il existe deux sortes de logopédistes dans le canton, voire même trois. Les collaborateurs de l'Etat, les logopédistes indépendants et ceux qui travaillent partiellement comme collaborateurs de l'Etat et partiellement comme indépendants.

Suite à la réforme de la péréquation financière (RPT) et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ceux-ci assument depuis le premier janvier 2008 la totalité de la responsabilité formelle, juridique et financière concernant la scolarisation des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers. Avant cette date, une partie importante des mesures de pédagogie spécialisée était financée, et donc réglementée, par l'assurance-invalidité (AI).

Dans le cadre du budget et des comptes du canton, les logopédistes collaborateurs de l'Etat sont considérés comme du personnel administratif. Au budget 2014, ils figurent sous le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, pages 55/56, dans la rubrique 3010 PPLS. (Psychologues, psychomotriciens et logopédistes en milieu scolaire). Dans cette même rubrique figurent également les conseillers en orientation.

Montant prévu : CHF 35'803'000.-

Pour 2014, les logopédistes privés figurent en pages 57/58, dans la rubrique 3130 pour un montant de CHF 15'876'800.-

En 2012, dans le canton, la logopédie a coûté 49,5 millions.

Or, depuis 2004, le nombre des logopédistes collaborateurs de l'Etat n'a pas augmenté, bien que la population, elle, ait augmenté d'environ 80'000 personnes. Le travail en surplus généré par l'augmentation de la population revient donc aux indépendants. S'il est vrai que la méthode actuelle a pour mérite de limiter l'augmentation générale des collaborateurs de l'Etat, elle a un coût élevé.

Il faut également tenir compte du fait qu'actuellement, dans certains cas, le délai d'attente des enfants à prendre en charge est de plus d'une année.

Comme déjà dit, les logopédistes de l'Etat sont des postes administratifs. Une directive du Conseil d'Etat précise les modalités de gestion des postes et des effectifs. Elle stipule que « la création de nouveaux postes relève exclusivement de la compétence du Conseil d'Etat. Sous réserve particulière dictée par ce dernier, les demandes de nouveaux postes sont effectuées en règle générale parallèlement à l'élaboration du prochain budget afin de pouvoir être intégré à celui-ci avant son adoption par le Conseil d'Etat »

Il va de soi que si ce postulat est transmis au Conseil d'Etat et que celui-ci modifie sa pratique actuelle, cela figurera au budget 2015.

Dans ce contexte, je demande à l'exécutif un rapport sur la manière dont il envisage à l'avenir gérer l'engagement de logopédistes collaborateurs de l'Etat, notamment en tenant compte de l'augmentation de la population et en ne favorisant pas les indépendants. En clair, je souhaite que le nombre de logopédistes collaborateurs de l'Etat soit augmenté. Je souhaite également obtenir une comparaison du coût pour le canton d'une même prestation selon qu'elle est pratiquée par un indépendant ou un collaborateur de l'Etat.

*Renvoi à une commission sans 20 signatures.*

*(Signé) François Brélaz*

## *Développement*

**Le président** : — Notre collègue a souhaité développer son postulat en plénum. Il s'agira ensuite de procéder au vote, puisque le texte déposé ne comporte pas les 20 signatures nécessaires pour un renvoi en commission.

**M. François Brélaz (UDC)** : — Voici une dizaine d'années, on parlait beaucoup de « blocage du personnel » et le Conseil d'Etat a pris certaines décisions. C'est ainsi que, dans l'enseignement, l'effectif des enseignants suit une courbe correspondant à l'augmentation du nombre d'élèves. Mais il n'en va pas de même avec les logopédistes, qui font partie du « personnel administratif » dont l'effectif est bloqué depuis plusieurs années. Cela a deux conséquences fâcheuses. Tout d'abord, certains élèves doivent attendre plus d'une année pour un traitement. Ensuite, le coût des logopédistes indépendants explose. De 12'186'000 francs au budget 2013, il passe à 15'876'000 francs au budget 2014, soit une augmentation de 3'690'000 francs ! Dans ce contexte, le blocage du nombre de postes de logopédistes collaborateurs de l'Etat devient un non-sens. Le but du postulat est de faire sauter le blocage instauré par le Conseil d'Etat voici quelques années. Pour le moment, il ne comporte que ma propre signature. Je sollicite donc votre soutien massif à son renvoi en commission.

La discussion est ouverte.

**M. Jean-Michel Favez (SOC)** : — Le postulat de notre collègue Brélaz participe au souci constant des socialistes de l'utilisation la plus efficace possible des deniers publics. Je ne peux, dès lors, que soutenir la demande de François Brélaz et vous inviter à voter le renvoi en commission de ce postulat, faute d'un renvoi direct au Conseil d'Etat. Il soulève là, en effet, une question qui nous inquiète depuis longtemps. Je crois que le « blocage » — comme il l'appelle — des postes de logopédistes au niveau cantonal ne résulte pas, et de loin, d'une volonté du Conseil d'Etat. Monsieur Brélaz, la réflexion que vous souhaitez par le biais de votre postulat est nécessaire, comme il est nécessaire que la majorité de ce Grand Conseil considère que la solution que vous proposez est dans l'intérêt des finances cantonales. Dès lors, j'invite le Grand Conseil à soutenir ce postulat.

**M. Hugues Gander (SOC)** : — En date du 7 octobre 2013, une commission a étudié la motion Véronique Hurni : Soins de logopédie, pas d'attente pour nos enfants. Les travaux de cette commission ont mis en évidence les points suivants :

- Une forte propension des logopédistes à vouloir garder un pied dans le privé. Peut-être est-ce en effet plus lucratif ?
- Le manque de logopédistes dits PPLS (Psychologie, psychomotricité et logopédie en milieu scolaire) aboutit à une situation qui préteinte surtout les régions périphériques. C'est là que les attentes sont les plus grandes.
- La future loi sur la pédagogie spécialisée abordera certainement cet aspect de l'Office de psychologie scolaire.

En conclusion, je vous invite à soutenir ce postulat, qui mérite d'être traité en même temps que la future loi sur l'enseignement spécialisé.

**Mme Christiane Jaquet-Berger (LGa)** : — Ce n'est pas la première fois que l'on parle des postes de logopédistes, dans ce Grand Conseil. Plusieurs fois, d'ailleurs, notre groupe est intervenu un peu dans le même sens de ce que propose M. Brélaz. C'est pourquoi nous vous engageons à répondre favorablement à la proposition de François Brélaz, non seulement pour des questions financières, mais aussi avec le souci d'offrir un accueil favorable aux enfants qui ont besoin de logopédie, dans notre canton.

La discussion est close.

**Le postulat est renvoyé à l'examen d'une commission par 83 voix contre 10 et 16 abstentions.**

**RAPPORT DE LA MAJORITE DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat François Brélaz - Augmentons le nombre des logopédistes collaborateurs de l'Etat !**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie en date du 21 mars 2014 à la Salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8 à Lausanne, pour traiter de cet objet. Elle était composée de Mmes les députées Véronique Hurni, Delphine Probst-Haessig, ainsi que de MM. les députés François Brélaz, Jean-François Cachin (remplaçant Stéphane Rezso), Alexandre Démétriadès (remplaçant Sonya Butera), Pierre Grandjean, Philippe Jobin, Raphaël Mahaim et Jacques-André Haury (président – rapporteur de majorité).

Mme la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon (cheffe du DFJC) était présente accompagnée de M Serge Loutan, chef du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF) qui représentait l'administration.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Lors de la séance de commission chargée d'étudier la motion Hurni sur la logopédie (13\_MOT\_027), le 7 octobre 2013, M. le député François Brélaz a pris conscience des difficultés rencontrées par le Conseil d'Etat pour augmenter le nombre de logopédistes qu'il engage, ces postes étant soumis au contrôle strict des effectifs du personnel administratif, à la différence du personnel enseignant, dont l'effectif suit l'augmentation du nombre d'élèves. Sans proposer qu'une automaticité analogue soit appliquée aux logopédistes, le postulant souhaite débloquer et faciliter l'engagement de logopédistes supplémentaires. A son avis, cette solution résoudrait en grande partie le problème des longues listes d'attente pour les soins de logopédie, dont la durée est parfois supérieure à douze mois dans certaines régions du Canton.

En contrepartie, le postulant relève que le coût des logopédistes indépendantes explose ; de CHF 12'186'000.- au budget 2013, les subventions étatiques pour des logopédistes privées passent à CHF 15'876'000.- en 2014, soit une augmentation de CHF 3'690'000.-. Le postulant souhaite que le budget 2015 permette l'engagement de nouveaux logopédistes collaborateurs de l'Etat.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

D'emblée, Madame la Conseillère d'Etat manifeste son vif intérêt pour ce postulat. S'il arrive trop tard pour être intégré formellement aux travaux de la commission nommée pour étudier le projet de loi sur la pédagogie spécialisée (LPS), qui donne des indications quant à l'organisation des prestations dispensées par des logopédistes employés de l'Etat ou par des indépendantes. Toutefois, la prise en considération du postulat permettrait au département d'apporter des réponses précises et chiffrées en lien avec la volonté de maîtriser les coûts dans le domaine de la logopédie. Madame la Conseillère d'Etat ne cache pas les difficultés qu'elle rencontre à gérer les prestations fournies par les logopédistes indépendantes, accueillant avec d'autant plus d'intérêt toute démarche du Grand Conseil qui pourrait

renforcer l'effectif des logopédistes dites « PPLS », c'est-à-dire appartenant aux « Psychologues, psychomotriciennes et logopédistes en milieu scolaire », rattachées à l'Office de psychologie scolaire, dépendant du SESAF.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

Un rapport de minorité étant annoncé, le présent rapport rend compte des objections exprimées à l'encontre de ce postulat.

Personne ne conteste les problèmes rencontrés dans la gestion de la logopédie, et notamment les listes d'attente existant autant auprès des logopédistes indépendantes que des PPLS. Mais la majorité de la commission considère que les logopédistes indépendantes offrent certains avantages que n'offrent pas les PPLS. D'abord la liberté de choix de la thérapeute, alors que le principe du libre choix n'existe pas dans l'institution scolaire, ni pour les enseignants, ni pour les autres intervenants. De plus, les logopédistes indépendantes offrent des prestations en dehors des heures scolaires, y compris le samedi, ce qui paraît souvent mieux conciliables avec les horaires des parents. Le postulat Brélaz contribuerait progressivement à faire disparaître les logopédistes indépendantes pour les transférer toutes dans le personnel de l'Etat.

Sur le plan financier, il n'est nullement garanti que l'opération soit profitable à l'Etat. Très honnêtement, M. Serge Loutan a tenté de chiffrer les effets d'un transfert à l'Etat de l'ensemble des prestations de logopédie fournies par des indépendantes. Pour 2012, le total des prestations payées aux logopédistes privées se montait à CHF 14'707'985.-. Sur cette base, le SESAF a calculé l'équivalent en ETP étatiques, selon la formule suivante :

Coût total (14'707'985) / taux horaire (130) = nombre d'heures de prestation (113'138), qui représente 97,5 ETP, calculés sur la base de 1'160 heures de consultation par année et par ETP de logopédiste.

Sur cette base et selon les chiffres de 2012, l'économie pour l'Etat aurait été de CHF 700'000.- sur un total de CHF 14.7 mios., soit un peu moins de 5%.

La différence n'est donc pas spectaculaire. Affirmer qu'une prestation délivrée par l'Etat est plus économique qu'une prestation fournie par un indépendant ressemble donc plutôt à un a priori idéologique, que la majorité de la commission n'est pas près de faire sien.

Se pose encore une question de procédure budgétaire. Comme indiqué plus haut, l'effectif des enseignants s'adapte d'année en année à l'effectif des élèves. Il y aurait bien sûr une certaine logique à procéder de même pour d'autres intervenants en milieu scolaire, notamment les logopédistes qui nous intéressent ici. Or la situation des enseignants est un cas particulier. Dans toutes les autres fonctions, il appartient au Conseil d'Etat de justifier, au moment de la présentation du budget, une modification de l'effectif du personnel – généralement à la hausse – et d'en convaincre le Grand Conseil. Parfois, comme on l'a vu au budget 2014, c'est du parlement lui-même que vient la proposition. Etendre à d'autres fonctions l'automaticité arithmétique accordée au personnel enseignant transformerait cette pratique budgétaire, car on pourrait justifier une automaticité analogue dans beaucoup d'autres domaines : santé, sécurité, transports, etc.

Mais il est évident que la situation actuelle pose un problème : à la suite de la RPT, les soins de logopédie relèvent non plus de l'AI, mais de l'Etat. Si l'Etat se trouve obligé de payer les bilans et les traitements de logopédie, il doit être en mesure non seulement d'en vérifier les indications, mais aussi d'en contrôler la qualité. Actuellement, ces mécanismes de contrôle font défaut, et il appartiendra de les définir, dans le cadre de la nouvelle LPS. Le fait que plusieurs membres de la présente commission fassent aussi partie de la commission LPS est de nature à améliorer le travail parlementaire dans ce sens.

Ce sont ces différents éléments qui ont conduit la majorité de la commission à arrêter sa position.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*Prise en considération du postulat :*

*Nombre de voix pour : 3*

*Nombre de voix contre : 5*

*Abstention : 1*

***La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 3 voix pour, 5 contre et 1 abstention.***

Lausanne, le 7 avril 2014

Le rapporteur de la majorité :

*(Signé) Jacques-André Haury*

**RAPPORT DE LA MINORITE DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat François Brélaz - Augmentons le nombre des logopédistes collaborateurs de l'Etat !**

**1. PREAMBULE**

La minorité de la Commission est composée de Mme la députée Delphine Probst-Haessig ainsi que de MM. les députés François Brélaz, rapporteur de minorité, et Alexandre Démétriades.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Le postulant explique que son intervention fait suite à la séance du 7 octobre 2013 de la commission qui a traité la motion 13\_MOT\_027, transformée en postulat, qui concernait également les logopédistes. Il a été relevé la grande difficulté pour le Conseil d'Etat d'engager un nombre suffisant de logopédistes afin de répondre à l'augmentation des besoins fortement liée à l'accroissement de la population.

Le présent postulat a pour but de débloquer et faciliter l'engagement de logopédistes supplémentaires. Si tel était le cas, cette solution résoudrait en grande partie les problèmes de longues listes d'attente pour les soins de logopédie, dont la durée est parfois supérieure à 12 mois dans certaines régions du canton.

En contrepartie, le coût des logopédistes indépendants explose. De CHF 12'186'000.- au budget 2013, les subventions étatiques pour les logopédistes privés passent à CHF 15'676'000.- en 2014 soit une augmentation de CHF 3'690'000.-. Il est souhaité que le budget 2015 permette l'engagement de nouveaux collaborateurs de l'Etat.

Ayant déposé ce postulat à titre personnel, le soussigné se déclare très satisfait que le Grand Conseil, après avoir débattu en plénum, a très majoritairement (83 voix pour, 10 non et 16 abstentions) décidé de le renvoyer en commission, démontrant ainsi son intérêt pour sa proposition.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Madame la Conseillère d'Etat précise que ce postulat, qu'elle estime très intéressant au demeurant, arrive juste trop tard pour être traité par la commission qui étudie la Loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) et qui vient de débiter ses travaux.

Le projet de LPS donne des indications quant à l'organisation des prestations dispensées par les logopédistes employés de l'Etat ou par les indépendants. Toutefois la prise en considération du postulat permettrait au département d'apporter des réponses précises et chiffrées en lien avec la volonté de maîtriser les coûts dans le domaine de la logopédie.

Mme la Conseillère d'Etat reconnaît un élément fondamental propre à ce postulat, à savoir celui de convertir des coûts actuellement difficilement maîtrisables, du privé au public. Concernant le libre choix du thérapeute, il est rappelé que ce sont les mêmes praticiens qui travaillent à temps partiel à l'Etat et par ailleurs en cabinet privé. Dans ces circonstances, il n'existe pas réellement deux populations séparées de logopédistes du privé et du public.

La cheffe du DFJC confirme qu'un article de la nouvelle LPS prévoit la possibilité de recourir à une logopédie privée subventionnée. Toutefois, l'ensemble des dispositions n'est pas encore déterminé et un rapport sur la manière dont le département envisagerait d'engager des logopédistes supplémentaires pour répondre à l'augmentation de la population, aurait toute sa pertinence dans le contexte actuel. Il faut également tenir compte de la complexité de la gestion des professionnels en PPLS qui exercent également en privé. Dès lors, si le Grand Conseil se montre intéressé à ce thème, un renvoi du postulat au Conseil d'Etat donnerait plus de poids à cette problématique qui sera discutée par la commission qui traite la LPS.

L'engagement de logopédistes supplémentaires en PPLS permettrait certainement à l'Etat de mieux contrôler l'expansion continue des coûts. Madame la Conseillère d'Etat rappelle par exemple les réticences exprimées par les logopédistes indépendants à hiérarchiser les cas, alors que cette démarche permettrait une utilisation plus rationnelle des ressources.

Madame la Conseillère d'Etat trouve que le postulat Brélaz aborde la situation d'une manière assez sage. En effet, il propose une solution intermédiaire qui conserverait une partie du budget pour subventionner des traitements délégués à des indépendants. Elle souhaite également que la corrélation des effectifs de la démographie ne se limite pas aux enseignants mais qu'elle soit élargie à d'autres secteurs, tels les professionnels en PPLS. Il est aussi précisé que selon le fonctionnement actuel, il n'existe pas d'auto-alimentation dans les PPLS.

Dans le cadre des politiques publiques, il s'agit parfois d'envoyer des signaux forts. Ce postulat donne l'opportunité à la présente commission, puis au Grand Conseil, de démontrer leur intérêt pour un meilleur contrôle sur la corporation des logopédistes et sur les coûts engendrés par la situation actuelle.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

De cette discussion, il ressort notamment que :

- Un commissaire majoritaire ne souhaite pas que, pour une question de principe ou d'idéologie, le nombre de logopédistes collaborateurs de l'Etat soit automatiquement augmenté. Il estime qu'il n'est pas nécessaire d'engager 120 ETP de logopédistes (fonctionnaires) supplémentaires au sein de l'Etat alors que ces compétences professionnelles existent dans le canton sous la forme de 260 logopédistes indépendants qui traitent déjà des enfants dans le cadre de contrats de prestations avec le Canton.

Tenant compte des mesures de stabilisation du personnel administratif apparemment encore en place depuis la motion Michel Mouquin de 2003, ce commissaire souhaite que l'Etat continue à déléguer des prestations à des logopédistes privés tout en contenant le budget.

Le postulant affirme que cela n'a jamais été dans son intention de supprimer les logopédistes indépendants, même si ceux-ci coûtent un peu plus cher. Toutefois, comme la population et le nombre d'élèves augmentent, il est normal que l'Etat puisse augmenter son quota de logopédistes au lieu de confier tous les nouveaux cas qui se présentent à des indépendants.

D'entrée de cause, on constate que le débat se place effectivement sur le terrain idéologique, les commissaires de droite défendant les logopédistes indépendants sur lesquels l'Etat n'a aucun contrôle alors que les commissaires socialistes et le soussigné souhaitent que l'Etat puisse engager de nouveaux collaborateurs logopédistes.

- Pour un autre député, il s'agit d'optimiser l'organisation et/ou la planification des prestations entre les PPLS et les indépendants dans un climat de tensions entre le département et les associations professionnelles. Il trouve que les privés veulent surtout les avantages de leur statut sans les inconvénients et, dans ces circonstances, il peut comprendre la volonté de renforcer les ressources professionnelles en PPLS. D'un autre côté se pose la question de l'approche thérapeutique et du maintien du libre choix du prestataire de pédagogie spécialisée par les parents. Le postulat est trouvé intéressant sous l'angle du renforcement des PPLS pour autant qu'il préserve la liberté de choix du prestataire.

- La consultation de 60 minutes est remboursée CHF 130.- à un logopédiste indépendant, alors que le coût horaire d'un logopédiste en PPLS revient entre CHF 88.30 et CHF 136.50. Le remboursement d'un privé se situe donc dans la fourchette supérieure du salaire horaire des logopédistes employés par l'Etat.
  - Pour 2012, le montant total des prestations payées aux logopédistes privés se montent à CHF 14'707'985.-. En admettant que ces prestations aient été fournies par des collaborateurs de l'Etat, l'économie aurait été de CHF 700'000.-.
- En 2013, pour les logopédistes indépendants, on devrait arriver à un coût total de CHF 17'285'500.-.
- Un député s'inquiète de la mise en place d'un automatisme qui autoriserait l'engagement systématique d'un grand nombre de praticiens au sein de l'Etat qui ferait enfler le nombre de fonctionnaires. (Il y a auprès de certains députés une obsession anti-fonctionnaire alors que le besoin de praticiens est réel. D'autre part, il est nécessaire de rappeler qu'un privé coûte 5% plus cher qu'un PPLS.)
  - Dans une réflexion métier, le chef du SESAF voit un « intérêt objectif » au traitement des élèves en PPLS pendant leur scolarité obligatoire ; par contre, les soins de logopédie aux petits entre 2 et 4 ans pourraient être délégués aux cabinets privés, de même que les prestations aux adolescents entre 16 et 20 ans, pendant leur scolarité post-obligatoire ou leur formation professionnelle. De plus, les logopédistes indépendants pourraient aussi traiter les élèves scolarisés dans le privé (privé non subventionné).

## 5. CONCLUSIONS

Il ne faut pas se voiler la face, durant toute la séance de commission il y a eu un clivage entre les députés anti-fonctionnaires excessivement favorables aux logopédistes indépendants et les députés minoritaires qui estiment que, face à l'augmentation des élèves, donc des demandes de prestations, le Conseil d'Etat doit pouvoir augmenter le nombre de logopédistes collaborateurs de l'Etat, position du reste partagée par Mme la Conseillère d'Etat en charge du dossier.

D'autre part, le fait que la commission chargée d'étudier la Loi sur la pédagogie spécialisée ait commencé ses travaux ne joue aucun rôle et il n'a jamais été question de supprimer les logopédistes indépendants.

En conséquence, les trois députés minoritaires, Delphine Probst-Haessig, Alexandre Démétriadès et le soussigné, rapporteur, demandent au Grand Conseil de renvoyer le postulat « Augmentons le nombre des logopédistes collaborateurs de l'Etat » à l'exécutif.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 3 avril 2014

Le rapporteur de la minorité:  
(signé) François Brélaz

**Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts - Davantage de protection pour les employé-e-s de l'économie domestique !**

*Texte déposé*

L'économie domestique est un secteur qui a connu une forte progression du nombre d'employé-e-s ces dernières années. En effet, plus de 100'000 personnes en Suisse sont employées au sein de ce secteur. Suite, notamment, à l'Accord sur la libre circulation des personnes, de 1999, et surtout grâce aux différentes extensions dudit accord jusqu'en 2009, la Confédération a édicté, au 1<sup>er</sup> janvier 2011, un contrat-type de travail (CTT) de force obligatoire pour les employé-e-s de ce secteur.

La création de ce CTT s'inscrit dans le cadre des mesures d'accompagnement afin de lutter contre la sous-enchère salariale et sociale particulièrement présente dans ce secteur. En effet, une étude de l'Observatoire universitaire de l'emploi de l'Université de Genève datée de 2008 démontre, d'une part « que les salaires dans les services domestiques sont généralement plus bas que dans des activités comparables<sup>1</sup> » ainsi que « les salaires usuels dans la branche et dans la localité font souvent l'objet d'une nette sous-enchère<sup>2</sup> ». A cette fin, le Conseil fédéral a édicté un CTT contenant des salaires minimaux dits impératifs.

*Le CTT vaudois*

*1. les salaires minimaux et leur champ d'application*

Bien avant la Confédération, d'autres cantons ont édicté des CTT à l'instar du canton de Vaud. En effet, notre canton dispose d'un CTT pour le personnel des ménages privés depuis 2006 qui n'est pas de force obligatoire<sup>3</sup>. Hiérarchie des normes oblige, toutes les dispositions contenues dans le CTT vaudois inférieures aux conditions prévues dans le CTT national, ne s'appliquent pas. Toutefois, l'article 2, alinéa 3, lettre i), de l'Ordonnance fédérale sur le CTT<sup>4</sup> précise que ce dernier ne s'applique pas pour les employé-e-s travaillant moins de cinq heures hebdomadaires auprès du même employeur et, par extension, s'il est occupé auprès de plusieurs employeurs mais pour une durée hebdomadaire inférieure à cinq heures pour chacun d'entre eux. En d'autres termes, dans ces deux hypothèses, c'est le CTT vaudois qui s'applique.

Or, les salaires bruts minimaux sont inférieurs à ce que prévoit le CTT national, comme on peut le constater ci-dessous :

Catégories	VD	GE	CH
employé qualifié	21.-/h	24,5.-1h	22.-1h
(CFC)	3600.-/mois	4760.-/mois	4286.-/mois (sur 45h)
employé non qualifié	19.-/h	20.-/h	20.-/h
avec 4 ans d'expérience	3300.-/mois	3900.-/mois	3897.-/mois
employé non qualifié	17.-/h	18,60.-/h	18,20.-/h
	3000.-/mois	3620.-/mois	3546.-/mois

<sup>1</sup> Rapport explicatif sur le projet de contrat-type de travail (CTT) contenant des salaires minimums impératifs pour les travailleurs de l'économie domestique, Administration fédérale, Berne, mars 2010, p 4.

<sup>2</sup> Ibid

<sup>3</sup> RSV 222.105.1

<sup>4</sup> RO 2010

Au vu de ce qui précède, il apparaît clairement que les minima prévus dans le CCT vaudois sont bien en dessous des minima genevois et suisses. Toutefois, comme dit plus haut, pour les employé-e-s travaillant plus de 5 heures, ce sont les minima suisses qui entrent en force. Toutefois, il ne faut pas oublier que la grande majorité des employé-e-s de l'économie domestique travaillent moins de cinq heures chez le même employeur et que, dès lors, c'est le CTT vaudois qui fait foi mais de manière dispositives et non impérative. Néanmoins, il apparaît dans la pratique et selon les experts que les risques de sous-enchère sont plus importants chez les employé-e-s ayant un taux de travail hebdomadaire plus haut que ceux exposés ci-dessus. N'en demeure pas moins que, compte tenu de la précarité sociale de ses employé-e-s, et constatant que bon nombre d'entre eux sont des personnes sans-papiers, le canton de Vaud ne peut se prévaloir de salaires minimaux aussi bas, ce d'autant plus dans un contexte de libre circulation des personnes.

Le canton de Vaud devrait s'aligner à tout le moins sur les montants genevois. En outre, le CTT vaudois prévoit, à son article 12, une durée hebdomadaire de travail de 48 heures en moyenne annuelle mais l'employeur peut aller jusqu'à 51 heures. Ce temps de travail ne correspond plus à la réalité des conditions de travail usuelles et, par voie de circonstance, la durée de travail devrait s'apparenter au minimum à celle du CTT genevois, soit 45 heures hebdomadaires. Enfin, l'obligation de prévoir une assurance perte de gain obligatoire devrait être garantie, à l'instar du CTT vaudois pour l'agriculture<sup>5</sup>.

## *2. Outils de prévention contre le dumping salarial et social et information sur les conditions de travail*

La plateforme *chèques-emploi* gérée par l'Entraide protestante suisse (EPER)<sup>6</sup> constitue un outil substantiel de lutte contre le travail au noir. En effet, ce service administratif permet de faciliter l'accès à une couverture sociale puisqu'il permet l'encaissement des acomptes de la part des employeurs et répartit ensuite cet argent aux différents services (Loi sur l'assurance accident (LAA), Assurance-vieillesse et survivants (AVS), Assurance invalidité (AI), Assurance pour perte de gain (APG), Assurance-chômage (AC)) en fonction du nombre d'heures de travail effectuées par les employé-e-s. Il dispense, en outre, des cours sur les principales dispositions relatives au droit du travail. Néanmoins, *chèques-emploi* est avant tout une plateforme liée aux paiements des cotisations sociales et non aux conditions de travail minimales pour les employé-es de l'économie domestique. Au vu de ce qui précède, un effort subséquent devrait être fait quant à une diffusion du CTT plus facilement accessible et téléchargeable (notamment sur le site internet du Service de l'emploi du canton de Vaud) pour les employeurs mais aussi pour les employé-e-s.

## *Conclusion*

Au vu de ce qui précède, les soussigné-e-s demandent, par voie de postulat, au Conseil d'Etat :

1. D'actualiser les salaires minimaux non couverts par la CTT nationale en se basant, entre autres, sur les salaires genevois.
2. De veiller à une amélioration générale des conditions de travail tant sur plan de la couverture sociale que sur celui du temps hebdomadaire de travail.
3. D'élargir autant que possible le champ d'application du CTT aux emplois similaires par des contrats-types ou des conventions collectives de travail (par exemple le personnel de maison s'occupant de la garde d'enfant à domicile sans être considéré comme maman de jour).
4. De promouvoir davantage la publicité du CTT et d'accroître l'accessibilité des documents afférents notamment envers les ménages employant peu de personnes, étant entendu qu'il s'agit dans la majeure partie des cas de personnel de maison.

*Dans son développement écrit, cosigné par au moins 20 députés, l'auteur demande le renvoi direct à une commission pour examen préalable.*

*(Signé) Nicolas Rochat Fernandez  
et 37 cosignataires*

---

<sup>5</sup> RSV 222.55.1

<sup>6</sup> Lien URL [www.chèques-emploi.ch/vd](http://www.chèques-emploi.ch/vd)

## *Développement*

**M. Nicolas Rochat Fernandez (SOC) :** — Le but est de renforcer, d'une part, la protection des employés de l'économie domestique et, d'autre part, l'information au public. L'économie domestique — ce que l'on appelle communément les employés de maison — a connu une véritable explosion, dans notre pays, ces dix dernières années. En effet, nous comptons plus de 100'000 employés occupés dans ce secteur et bien qu'il n'existe pas de statistiques vaudoises, il n'est pas difficile d'en conclure, que pour le canton de Vaud, le ratio se situe entre 10'000 et 15'000 personnes. Ces dernières années, des contrats-type de travail (CTT) ont été édictés à titre de mesures d'accompagnement dans le cadre de la libre circulation des personnes, le risque de sous-enchère salariale étant élevé dans ce secteur.

Depuis 2006, le canton de Vaud connaît un CTT qui concerne tous les employés de maison qui travaillent moins de cinq heures hebdomadaires par employeur. Bien que ce contrat-type touche près de 70% des employés de l'économie domestique, il n'a pas de force obligatoire, il est donc aisé d'y déroger. De plus, il contient un salaire minimal de 500 francs, montant inférieur à celui des contrats-type du canton de Genève et de la Confédération. La durée hebdomadaire de travail varie entre 48 et 51 heures ; elle ne correspond plus à ce qui est édicté dans la plupart des conventions collectives de travail. Enfin, on y trouve peu ou pas de protection sociale. Par exemple, il n'y est pas fait mention de l'assurance perte de gain alors que les employés travaillant dans le domaine de l'agriculture en bénéficient.

La majorité de ce personnel est constituée de femmes et beaucoup d'entre elles n'ont pas de papier. Dès lors, il nous apparaît légitime de renforcer la protection envers cette catégorie d'employés et cela grâce à des salaires minimaux dignes de ce nom afin d'éradiquer le phénomène des « working poor » qui coûte cher à la société. En effet, ces salaires très bas sont complétés par l'argent du contribuable, par le biais de l'aide sociale. En dernier recours et en ayant pris connaissance de la publication des comptes, nous ne pouvons pas accepter d'être un canton aussi dynamique économiquement mais qui tolère des salaires et des conditions de travail aussi précaires. C'est pour toutes ces raisons que je vous invite à soutenir, d'ores et déjà, ce postulat qui passera, au préalable, en commission.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Jean-Marc Genton et consorts – Revoir le dimensionnement de la zone de l'habitat**  
**traditionnellement dispersé – mesure C23 du Plan directeur cantonal**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 4 avril 2014 de 14h à 15h30 à la salle de conférence du DTE, Place du Château 1 à Lausanne. Elle était composée de M. Jacques Nicolet, soussigné président rapporteur et de Mmes Amélie Cherbuin, Patricia Dominique Lachat, Claire Richard, MM. Alexis Bally, Albert Chapalay, Didier Divorne, Jean-Marc Genton, Jacques Haldy, Jean-Marc Sordet, Daniel Trolliet. Mme Sylvie Chassot était également présente pour le secrétariat.

Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du DTE était accompagnée de MM. Philippe Gmür, chef du Service du développement territorial (SDT) et Alain Renaud, responsable du Plan directeur cantonal au SDT.

**2. POSITION DU MOTIONNAIRE**

Le motionnaire nous rappelle les spécificités des bâtiments sis en zone d'habitat traditionnellement dispersé. S'agissant principalement de fermes familiales bénéficiant de beaux volumes habitables, leur affectation en habitations ne contribuerait aucunement au mitage du territoire, ces bâtiments étant déjà existants.

Il nous présente également la carte des territoires à habitat traditionnellement dispersé et relève le fait que ces zones se situent principalement dans des endroits reculés. Il rappelle la demande d'élargissement de cette zone, acceptée par le Grand Conseil en 2007 lors de la révision du Plan directeur cantonal puis refusée par l'Office fédéral du développement territorial.

Considérant la pression démographique croissante et le fait que le peuple s'est clairement prononcé en faveur de la lutte contre le mitage du territoire le 3 mars 2013, le député estime qu'un agrandissement de la zone à habitat traditionnellement dispersé tel que le Grand Conseil l'avait souhaité en 2007 serait bénéfique à notre canton.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Mme la Conseillère d'Etat nous rappelle qu'il s'agit de la troisième tentative du Grand Conseil de faire passer une interprétation différente que celle de la Confédération des périmètres à habitat traditionnellement dispersé, elle nous rappelle toutefois la faible marge de manœuvre du Conseil d'Etat face à la législation fédérale.

La proposition faite en 2007 par le Grand Conseil avait laissé transparaître des divergences d'interprétation du périmètre de l'habitat traditionnellement dispersé tel que défini dans l'OAT (ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire).

L'ordonnance prévoyant deux critères cumulatifs, le premier concernant le caractère historique de l'habitat lié à l'ancien mode d'utilisation et le deuxième concernant la nécessité de renforcer l'habitat permanent par des mesures particulières, Mme la Conseillère d'Etat nous rappelle la portée de ces deux critères et le processus ayant conduit au refus par Confédération de la carte votée par le Grand Conseil en 2007. Lors de l'élaboration du Plan Directeur en 2006, le Conseil d'Etat avait soumis au Grand Conseil une carte des périmètres d'habitat dispersé qui tenait compte de ces deux critères cumulatifs, alors que le Grand Conseil avait désiré tenir compte de l'unique critère historique, cette demande s'étant heurtée au refus de la Confédération. Ce partant, Mme la Conseillère d'Etat nous exprime son scepticisme sur les chances d'aboutissement d'une telle proposition.

Monsieur le Chef de Service présente la carte de la situation démographique observée sur les 15 dernières années dans les périmètres actuellement inscrits en zone à habitat traditionnellement dispersé (annexe 1) et nous démontre que les périmètres actuels répondaient déjà difficilement au critère de la diminution ou de la faible croissance démographique lors des débats de 2007. Il nous présente la même carte mais couvrant la période 2008-2013 (annexe 2) et démontre des reprises de la démographie, et ce même dans les périmètres précédemment en stagnation ou en faible croissance tels que la Vallée de Joux, le Balcon du Jura ou la région de Château d'Oex qui ne remplissent plus le critère démographique pour l'affectation en zone à habitat traditionnellement dispersé en vertu de l'art 39 OAT.

#### **4. DISCUSSION GENERALE**

Un député estime que cette proposition va complètement à l'encontre de la dernière modification de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), un autre député évoque qu'au contraire la dernière révision de la LAT portait principalement sur la zone à bâtir et que pour ce qui est hors zone à bâtir, les modifications seraient en cours d'élaboration. L'opportunité de cette motion serait donc de donner un signe politique fort aux chambres fédérales afin que lorsque celles-ci seraient saisies du projet de modification de la LAT par le Conseil Fédéral, elles puissent y apporter les modifications voulues.

Plusieurs députés mentionnent la difficulté pour les communes et les propriétaires de trouver une voie législative permettant de ne pas laisser ces bâtiments à l'abandon. Le Chef de Service nous explique que des solutions existent dans certain cas et qu'un régime d'exception existe (hameau avec minimum 5 bâtiments etc).

Pour plusieurs députés également, cette motion n'est pas en contradiction avec la nouvelle LAT puisqu'elle ne contribue pas au mitage du territoire, ces bâtiments étant déjà réalisés, mais conduira une utilisation plus rationnelle et intelligente de ces grands volumes bâtis ; cette motion permettra de réfléchir à une utilisation plus rationnelle de ces volumes hors zone à bâtir et dont il faudra bien faire quelque chose d'autre que de les laisser à l'abandon ; il est également relevé que ces bâtiments sont dans une grande majorité, raccordés aux différentes infrastructures (réseau d'eau potable, réseau d'eau usée, etc) ainsi que bénéficient déjà des différents services tels que transports scolaire et déneigement.

Un député s'intéresse à la situation dans d'autres cantons particulièrement concernés par cette problématique d'habitat dispersé (Valais, Appenzell, Berne). Le Chef de Service souligne les disparités régionales et de développement socio-économique entre les cantons, il évoque encore que pour Berne, les  $\frac{3}{4}$  de la population vit en dehors de la zone à bâtir mais que contrairement à notre canton, la population de ces périmètres serait en baisse.

Une députée s'inquiète du type de logements réalisés dans ces bâtiments, plutôt luxueux selon elle ; d'autres députés estiment qu'au contraire, en terme de rendement il serait plus judicieux pour les propriétaires de proposer des logements à prix abordable, rappelant au passage que la population ne s'éloigne pas volontiers des centres et des commodités.

A la question d'un député si les habitants supplémentaires entrent dans le calcul du nombre d'habitants de la mesure A11, le Chef de Service répond que les habitants des zones à habitat traditionnellement dispersé sont pris en compte dans le calcul de la proportion du nombre d'habitants dans les centres, respectivement, s'y soustraient.

Le motionnaire précise que le Conseil d'Etat devrait s'inspirer du principe de l'élargissement des zones comme l'avait admis le Grand Conseil en 2007, sans qu'elles soient forcément les mêmes.

Tant la Conseillère d'Etat que le Chef de Service réaffirment leur scepticisme sur la prise en compte de cette motion.

## **5. VOTE DE LA COMMISSION**

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion par 6 voix contre 5 et de la renvoyer au Conseil d'Etat.*

Lignerolle, le 3 juin 2014

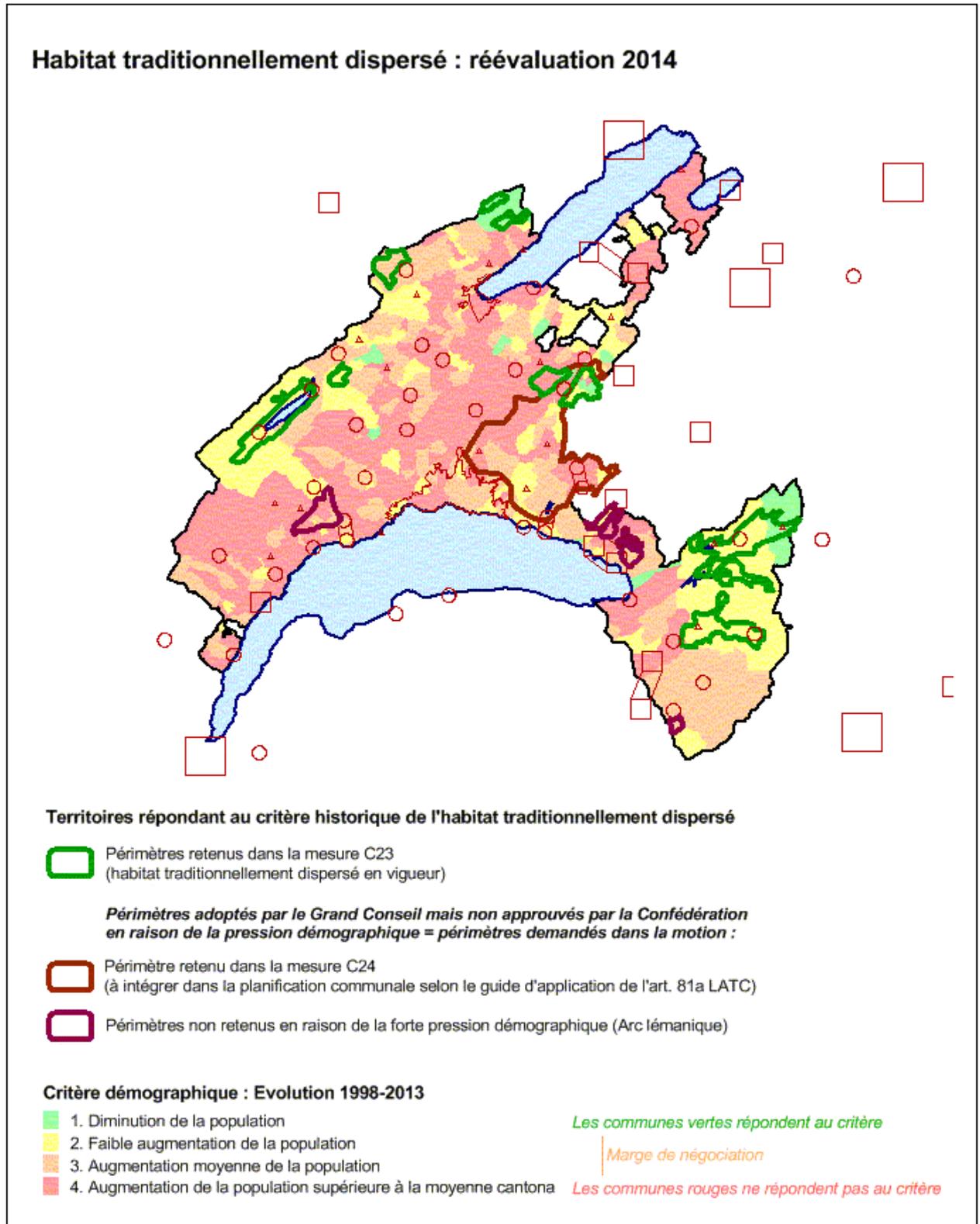
*Le rapporteur :  
(signé) Jacques Nicolet*

### **Annexes :**

1. Territoires répondant au critère historique de l'habitat traditionnellement dispersé et évolution du critère démographique entre 1998 et 2013
2. Territoires répondant au critère historique de l'habitat traditionnellement dispersé et évolution du critère démographique entre 2008 et 2013

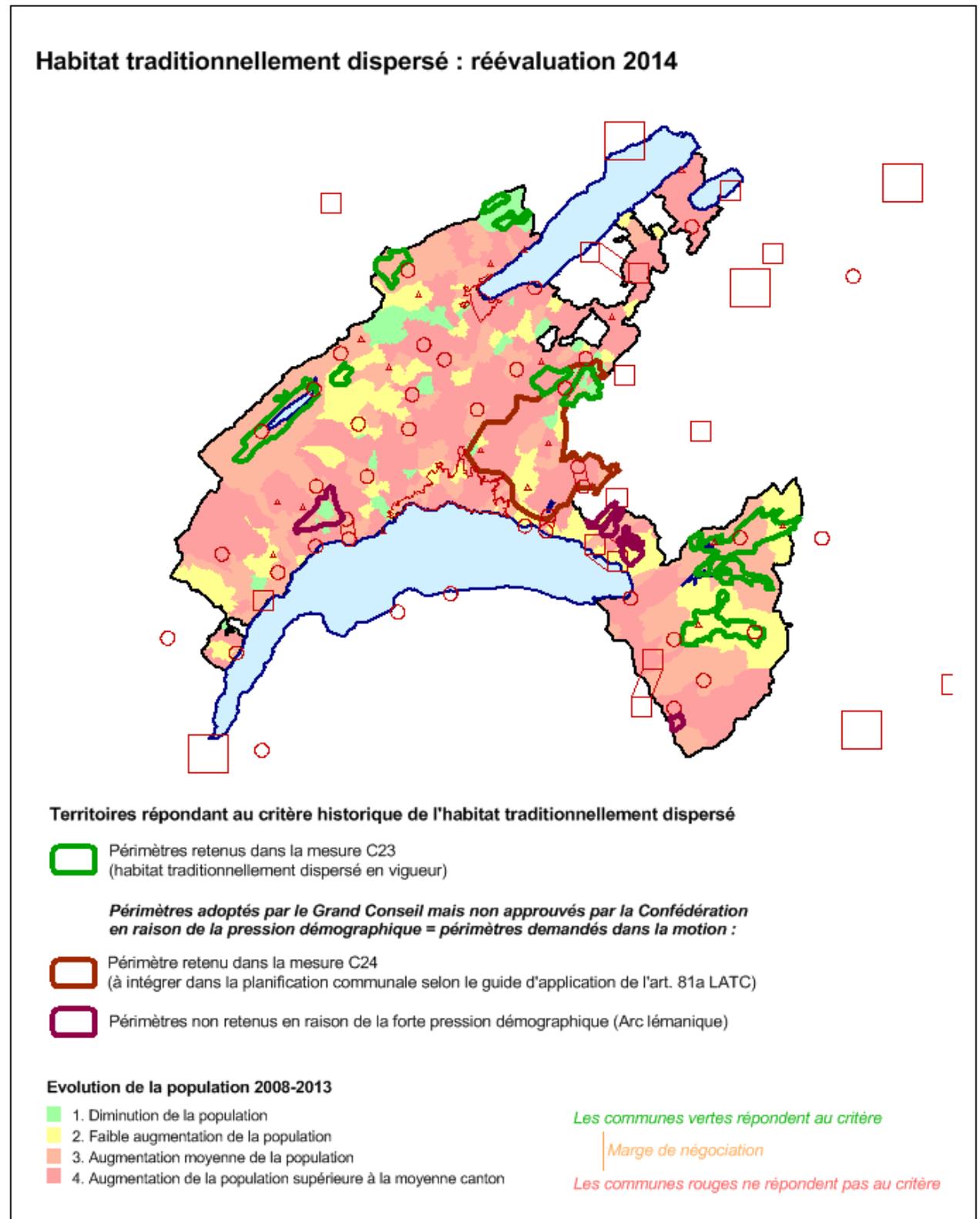
## Annexe 1

- Territoires répondant au critère historique de l'habitat traditionnellement dispersé et évolution du critère démographique entre 1998 et 2013



## Annexe 2

- Territoires répondant au critère historique de l'habitat traditionnellement dispersé et évolution du critère démographique entre 2008 et 2013



**RAPPORT DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Motion Jean-Marc Genton et consorts – Revoir le dimensionnement de la zone de l'habitat**  
**traditionnellement dispersé – mesure C23 du Plan directeur cantonal**

**1. PREAMBULE**

Pour la partie formelle de la séance (relevé des présences et vote final) se référer au rapport de majorité.

**2. POSITION DE LA MINORITE**

Des raisons tout à fait convaincantes de ne pas renvoyer la motion au Conseil d'Etat nous ont été données par Mme la cheffe du Département et M. le chef de service.

Le département en charge de l'aménagement du territoire a produit en commission un ensemble de cartes montrant l'évolution de la population sur le territoire vaudois ces dernières années. Au vu de ces cartes, on peut constater que le critère de diminution ou de faible croissance de la population, critère pouvant justifier une mesure favorisant « un renforcement de l'habitat permanent » et donc un classement en « zone d'habitat dispersé » (ZHD par la suite), n'était que rarement rempli dans le canton. Même des territoires classés ainsi dans le PDCn de 2008 connaissent pour la plupart des taux d'augmentation de la population importants et ne « méritent » plus ce classement. Dans ces conditions, il ne saurait être question d'agrandir cette zone comme le demande la motion. Il serait même justifié de la réduire.

Comme nous l'a indiqué Mme la Conseillère d'Etat, les demandes précédentes d'agrandissement de ladite zone ont été refusées au niveau fédéral. Il est certain qu'une nouvelle demande connaîtrait le même sort sachant que la LAT révisée donne une définition du « développement spatial souhaité » (terme utilisé dans OAT art. 30 al.1) allant nettement dans le sens d'une concentration de l'habitat (LAT art.1, let abis et b, ainsi que art. 3 al.3).

S'il s'agit de préserver des constructions possédant une valeur patrimoniale, alors l'art. 24 al.2 LAT, resp. art. 39 al.2 OAT ainsi que la mesure C21 du PDCn suffisent pour permettre l'opération. Les hameaux font déjà l'objet de la mesure C22 du PDCn.

Enfin, les dispositions des l'art. 24 c et d permettent de réaffectations à fins d'habitat que nous estimons largement suffisantes.

Autre aspect : les logements supplémentaires qui pourraient, selon le motionnaire, être aménagés grâce à l'extension de la ZHD ne seront pas sans incidence sur les besoins en transports. Tant que les bâtiments étaient utilisés en rapport avec l'agriculture, les personnes qui y vivaient travaillaient sur place. Après abandon de la vocation agricole et transformations, ces bâtiments seront le plus souvent occupés par des personnes travaillant ailleurs. Citons ici un paragraphe de la stratégie A du PDCn – « Coordonner mobilité, urbanisme et transports »:

« Du point de vue de la mobilité, l'habitat dispersé renchérit la mise en place des transports publics et des réseaux de mobilité douce attractifs, tandis qu'il stimule la croissance de la mobilité individuelle motorisée. Le Microrecensement des transports 2000 (SCRIS 2002) révèle ainsi que la distance entre les lieux d'habitats et de travail continue d'augmenter, de même que la durée des déplacements. Néanmoins, sur 100 km parcourus dans le canton, 42 km sont consacrés aux loisirs et 28 km seulement aux trajets domicile-travail. La mobilité de la population est donc aussi éparpillée que l'urbanisation. »

Il ne fait pas de doute que les habitants en ZHD sont encore plus dépendants de la voiture pour leurs déplacements de loisirs que la population urbaine. Pour leurs déplacements de travail, ces habitants arrivent parfois à trouver des solutions en combinant la mobilité douce, la voiture et les transports publics. Il en va autrement pour les déplacements de loisirs, où ils sont entièrement orientés voiture.

Autre aspect encore : pour les communes hors centres, donc soumises à la mesure A11, les habitants supplémentaires vivant en ZHD viendront en déduction du potentiel de nouveaux habitants que la commune pourrait accueillir dans ou en bordure du village. Ce qui ne va pas vraiment dans le sens d'une animation de la vie villageoise.

Enfin, la question du prix des logements dans les bâtiments réaffectés a été évoquée. Certes, la location de la partie habitable, sans transformations, d'un rural peut être bon marché. Mais dès qu'il s'agit d'appartements transformés aux standards actuels, ou, plus encore, s'il s'agit d'appartements aménagés dans les espaces auparavant non habitables du rural, alors il faut s'attendre à des prix très élevés. Sachant que dans le canton, il y a surproduction de logements chers et déficit en logements à prix abordables, l'extension des ZHD ne va pas vraiment dans le sens d'un rééquilibrage du marché du logement.

### **3. CONCLUSION**

Compte tenu de ce qui précède, la minorité de la commission, soit Mmes Amélie Cherbuin et Patricia-Dominique Lachat ainsi que MM Didier Divorne, Daniel Trolliet et le soussigné, recommandent au Grand Conseil de ne pas renvoyer la motion au Conseil d'Etat.

Pully, le 24 mai 2014.

Le rapporteur :

(*Signé*) Alexis Bally

**Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour des procédures accélérées en matière de constructions d'importance minime**

*Texte déposé*

A l'instar de la volonté exprimée ce jour par le conseiller d'Etat Longchamp (PLR) à Genève, le présent postulat demande une étude concernant l'accélération des procédures en matière de construction d'importance minime.

La base légale en question, l'article 103 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), fixe un délai de 30 jours pour délivrer les autorisations de construire pour les constructions d'importance minime. Ce délai est fréquemment dépassé et s'étend parfois à plusieurs mois. En outre, la notion de travaux ou de constructions d'importance minime est trop restrictive. Le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier une modification de la législation — LATC et Règlement d'application de la LATC (RATC) — pour permettre une procédure accélérée, soit notamment :

- Raccourcir le délai de réponse d'autorisation de construire de constructions d'importance minime.
- Redéfinir et étendre la notion de construction de travaux d'importance minime.
- Créer une structure garantissant une procédure accélérée.
- Instaurer que tout défaut de réponse d'une instance, dans les délais, concernant un préavis équivaille à une approbation.

*Demande le renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Marc-Olivier Buffat  
et 31 cosignataires*

*Développement*

**M. Marc-Olivier Buffat (PLR) :** — Ce postulat s'inscrit, d'une part, à la suite des remarques de la Cour des comptes sur le traitement des dossiers dans le cadre des mises à l'enquête publique en matière d'aménagement du territoire. D'autre part, il s'inscrit également dans le prolongement des réflexions et des adoptions des récents projets de loi du canton de Genève visant à accélérer les procédures d'octroi de permis de construire.

Ce système se veut simple et rapide. Pour les travaux de faible importance, il prévoit une possibilité d'obtenir une décision dans un délai de trente jours. L'essentiel des dossiers qui surchargent les administrations cantonales et communales sont des projets de peu d'importance, dont l'impact sur l'environnement est globalement faible, voire minime. Ils représentent des centaines, voire des milliers, de dossiers chaque année, dont environ les deux tiers font l'objet d'une mise à l'enquête publique. Il faudra donc élaborer un système, calqué par exemple sur celui du canton de Genève, qui prévoit que les autorités ont un délai de trente jours pour s'opposer à ce type de projet et manifester clairement leur opposition. A défaut d'opposition motivée, le permis de construire sera automatiquement délivré. Cela permettra également d'accélérer les processus liés à tous les services techniques. Globalement, les études et les enquêtes menées par le Cour des comptes démontrent que l'on perd un temps considérable à solliciter des avis de services tiers, par exemple en matière de protection contre l'incendie ou en matière de protection de la nature, et que ces services — souvent surchargés — paralysent les procédures d'octroi de permis de construire. Il s'agit donc d'un atout d'accélération et d'une décharge considérable pour des dossiers posant peu de problèmes.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier des modifications de la loi sur le territoire et les constructions (LATC) et du règlement d'application de la loi sur le territoire et les constructions

(RLATC) prévoyant ce type de procédure accélérée. Ce postulat s'inscrit aussi dans la future réforme de la LATC puisque, comme vous le savez, suite à la votation fédérale du 3 mars 2013, nous recevrons un projet de modification de la LATC à la fin de cette année ou au début de la suivante. Il paraît dès lors important que ces questions puissent également être étudiées dans le cadre de la révision de la future LATC.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour des procédures accélérées en matière de  
constructions d'importance minime**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie en date du 21 janvier 2014, de 10h à 11h30 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne.

Elle était composée de Monsieur Philippe Randin, Président rapporteur et de Mmes Fabienne Freymond Cantone, Laurence Creteigny ainsi que de MM. Laurent Ballif, Marc-Olivier Buffat, Grégory Devaud, Philippe Ducommun, Jacques-André Hauray, Daniel Ruch en remplacement de Philippe Cornamusaz, Maurice Treboux et Andreas Wüthrich.

Les notes de séances ont été tenues par Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil pour lesquelles elle est ici remerciée.

Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du Département du territoire et de l'environnement et Philippe Gmür, chef du Service du développement territorial étaient également présents en tant que représentants de l'administration.

**2. POSITION DU POSTULANT**

Le postulant nous explique que son postulat s'inscrit à la suite des remarques de la Cour des comptes sur le traitement des dossiers dans le cadre de la mise à l'enquête publique en matière d'aménagement du territoire. D'autre part, il s'inspire d'une modification législative en cours dans le Canton de Genève qui vise à accélérer les procédures en matière de délivrance de permis de construire. Selon les informations confirmées par la direction des travaux de la Ville de Lausanne, plus de la moitié du travail administratif et technique du service est constituée de dossiers « de minime importance » pour lesquels la procédure est finalement presque aussi lourde que pour les objets de plus grande ampleur.

Fort de ce constat, le postulant propose un processus à deux voies pour l'octroi des permis de construire :

- projet d'une construction ou transformation de « minime importance », ne posant pas de problème particulier : à ce moment-là, le délai de 30 jours (qui figure déjà à l'art. 103 de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, LATC) serait un temps au terme duquel la délivrance du permis serait automatique ou
- projet présentant une particularité. Une autre procédure est mise en œuvre. Dans ce cas de figure, l'autorité municipale peut requérir des explications complémentaires ou demander des autorisations supplémentaires, par exemple celle des voisins.

La forme du postulat laisse la latitude au Conseil d'Etat de préciser la notion de « construction de minime importance ». Elle pourrait s'inscrire par ailleurs dans le cadre de la future réforme de la LATC et de l'intégrer dans la révision de cette loi.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Mme la Conseillère d'Etat prend note avec intérêt des suggestions que soulève le postulat. Elles seront certainement intégrées dans une réflexion plus générale du département sur l'adaptation de la loi cantonale à la nouvelle LATC. Elle indique à la commission d'avoir chargé son service d'élargir la révision à un autre volet qui est celui de la simplification et l'assouplissement des procédures. L'exercice demande un examen soigneux des dispositions fédérales, intercantionales et cantonales en vigueur afin de déterminer d'autre part, l'adéquation des normes actuelles (eu égard à l'évolution de l'occupation politique). S'agissant du calendrier, la Conseillère d'Etat relève l'ampleur de la tâche et annonce un délai à la fin de l'année (non dans le courant de l'été comme annoncé par le postulant).

Concernant la notion de « construction de minime importance », elle évoque un accord intercantonal à venir visant à harmoniser la terminologie (Accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions – AIHC). Cet accord définit notamment la notion de petite construction actuellement fixée à 8 m<sup>2</sup> dans le canton de Vaud (5 m<sup>2</sup> à Genève et 10 m<sup>2</sup> en Valais) et devrait être ratifié par l'Etat dans le cadre des révisions de la LATC.

Elle partage ensuite ses analyses sur ce qui serait transposable (ou non) de la nouvelle norme genevoise au canton de Vaud tout en sachant que les compétences en matière d'attribution de permis de construire sont différentes dans les deux cantons. En effet, dans le canton de Genève, c'est l'Etat qui délivre les permis alors qu'il s'agit d'une prérogative communale dans le Canton de Vaud. Dans le Canton de Genève, les communes ne font qu'émettre un préavis, sans qu'elles n'aient à s'occuper de la pesée des intérêts. Il en va autrement dans le Canton de Vaud où ce n'est pas l'Etat qui se charge des procédures mais les communes en principe dans un délai de 30 jours. Dans les faits, une fois la demande réceptionnée, il y a deux cas de figure :

- dossier concerne l'art. 68 a du règlement d'application de la LATC (RLATC) qui prévoit une dispense d'autorisation ou
- dossier concerne l'art. 72 d de ce même règlement qui prévoit les dispenses de mise à l'enquête

Dans un cas comme dans l'autre, la commune dispose de 30 jours pour faire la pesée des intérêts qui consiste à déterminer si le projet porte atteinte à l'intérêt public, à des intérêts privés dignes de protection, aux équipements ou à l'environnement. Sur la base de cet examen, la municipalité décide si elle dispense le projet d'autorisation ou si elle demande une mise à l'enquête. Elle doit ensuite rédiger et communiquer sa décision en informant sur la procédure et sur le délai à respecter pour contester la décision s'il y a lieu.

La délivrance automatique d'un permis de construire n'est ainsi pas possible en l'état puisque la pesée des intérêts doit s'effectuer par la commune (et qu'il est impossible de statuer sans pesée des intérêts). La question se pose alors de savoir s'il serait bon, judicieux et pertinent de raccourcir ce délai des 30 jours. Au regard des ressources moindres des communes (que de l'Etat) pour procéder à l'analyse des projets, un raccourcissement de ce délai semble peu judicieux, le risque étant que les communes ne le tiennent pas dans les cas de dossiers complexes.

Fort de ces constats, la Conseillère d'Etat déclare être prête à entrer en matière s'agissant de l'optimisation des démarches d'une autre manière, l'adaptation de la législation genevoise dans le canton de Vaud étant difficile au vue des prérogatives différentes de l'Etat dans le domaine de l'attribution des permis de construire.

En complément, le responsable du SDT rappelle à la Commission qu'une modification du règlement d'application de la LATC ne soumet plus à autorisations les panneaux solaires de 32m<sup>2</sup> depuis cette

année intégrés à des toitures suite à une initiative du Grand Conseil. Il précise que, dans le cadre des modifications de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) qui devrait intervenir ce printemps, cette soustraction devrait s'étendre à tous les panneaux solaires intégrés aux toitures (toujours sous réserve des intérêts privés et publics). S'agissant de l'aide que le canton peut apporter aux communes dans les procédures de demande de permis de construire, le chef du SDT évoque des séances organisées avec le Service des constructions de la Ville de Lausanne pour bien définir la limite entre l'art. 68a du RLATC (régime des autorisations, sans enquête publique qui concerne notamment les cas de transformations à l'intérieur des constructions lors de changements d'affectation) et l'art. 72d de ce même règlement.

Enfin, concernant le raccourcissement du délai de 30 jours, il donne l'exemple de la commune de Lausanne qui essaie d'accélérer ses procédures afin de les rapprocher du délai réglementaire de 30 jours mais qui traite actuellement les dossiers dans une moyenne se situant entre 60 et 90 jours.

Après toutes ces informations données par la Conseillère d'Etat et son service ce dont la commission les remercie, une discussion s'engage au sein des membres de la commission.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

Plusieurs commissaires, membres d'un exécutif de communes témoignent de la difficulté de traiter la multitude des dossiers qui tombent sur une demande de l'un ou l'autre des articles 68a ou 72d du RLATC. Même les dossiers en apparence simple nécessitent des investigations et une étude la plus complète possible afin que l'autorité puisse se déterminer.

L'articulation entre les articles susmentionnés est complexe :

Art. 68 a

- Non assujetti à autorisation
- Ne peuvent pas être soumis à autorisation

Art. 72 d

- Objets pouvant être dispensé d'enquête publique

Cette complexité met plus particulièrement les petites communes dans la difficulté de décider. Certaines autorités exécutives de notre canton seraient tentées de demander systématiquement une mise à l'enquête « par sécurité » ce qui serait contraire à la volonté du postulant et de l'ensemble des commissaires qui partagent l'idée de simplifier des procédures.

En se référant à l'art. 103 de la LATC « Assujettissement à autorisation » qui stipule que « aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façons sensible de configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé », un commissaire s'interroge sur la portée du terme « sensible » soulignant ainsi la latitude laissée aux autorités dans l'interprétation du droit et le peu de force de l'Etat dans l'exécution de ce même droit et de faire face à des infractions à la LATC. Il lui est répondu que la notion de sensibilité porte sur la question de la pesée des intérêts en présence : la municipalité doit ainsi se poser la question de l'impact d'une construction ou d'une démolition sur l'identité, le caractère d'un bâtiment ou d'un quartier et, faisant, sur la sensibilité des gens face à ce changement. S'agissant des constructions non conformes, le canton n'exerce qu'une haute surveillance en matière de construction de minime importance. Le canton n'intervient que dans les cas où la municipalité contrevient à la législation cantonale en autorisant des logements dans une zone importante à l'artisanat par exemple. En cas d'irrégularité, la jurisprudence admet que si un délit n'a pas été remarqué par les autorités durant 30 ans, il ne sera pas poursuivi.

La discussion ébauche l'idée de simplifier l'art. 68a du RLATC dans une définition stricte de qui est soumis (ou non) à autorisation. Cette disposition dispenserait la commune de la tâche de la pesée des intérêts pour une liste prédéfinie de cas. Même démarche pour le régime des dispenses de mises à l'enquête, art. 72d RLATC. Dans les faits, des simplifications ne sont pas simples à mettre en place :

une modification serait banale sur une bâtisse ordinaire mais prendrait une toute autre ampleur sur une bâtisse historique par exemple.

Suite à ces développements, le postulant propose une prise en considération partielle de son postulat qui prendrait en compte les demandes suivantes :

1. raccourcir le délai de réponse d'autorisation de construire de constructions d'importance minimale
2. redéfinir et étendre la notion de construction de travaux d'importance minimale
3. créer une structure garantissant une procédure accélérée

Le postulant renonce à la quatrième requête dudit postulat qui demandait :

4. d'instaurer que tout défaut de réponse d'une instance, dans les délais, concernant un préavis équivaille à une approbation » (étant précisé pour lui que ce point pourrait être réglé par une redéfinition de ce qui pourrait ne pas être soumis à autorisation).

## **5. VOTE DE LA COMMISSION SUR LA PRISE EN CONSIDÉRATION PARTIELLE**

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.*

Château-d'Oex, le 4 mars 2014

*Le rapporteur :  
(Signé) Philippe Randin*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation Christelle Luisier Brodard - Mise en oeuvre de la loi fédérale sur**  
**l'aménagement du territoire (LAT) : du rêve à la réalité**

***Rappel de l'interpellation***

*La LAT a été votée par la population suisse le 3 mars 2013. Le 28 août 2013, le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation sur la révision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT). En date du 29 novembre 2013, le Conseil d'Etat vaudois a publié un communiqué de presse demandant à la Confédération de revoir fondamentalement les dispositions prévues dans ce projet d'ordonnance.*

*Le Conseil d'Etat considère notamment que le projet d'ordonnance ne respecte pas les règles sur le partage des compétences entre Confédération et cantons, que maintes dispositions s'avèrent plus restrictives que la loi fédérale, et que les dispositions transitoires paraissent éloignées des promesses d'une gestion souple garanties avant la votation. Enfin, certaines règles de l'OAT seraient de nature à bloquer le développement équilibré du territoire.*

*La prise de position du Conseil d'Etat vaudois doit être saluée et appuyée ; elle intervient malheureusement tardivement.*

*En effet, la volonté centralisatrice de la Confédération, le transfert de compétences des cantons à la Confédération, les méthodes de calcul restrictives des aires constructibles, ainsi que l'institution d'un moratoire de fait des zones constructibles, étaient déjà perceptibles dans la loi elle-même. La sonnette d'alarme a été tirée à maintes reprises durant la campagne de votation sur la LAT, et ce au sein même du Grand Conseil. Ces éléments ont été relevés en particulier durant le débat parlementaire sur un éventuel référendum du canton contre la LAT, le 18 septembre 2012, ainsi qu'à l'occasion d'une question orale formulée par M. le député Jacques Haldy, le 12 février 2013.*

*Ces inquiétudes ont alors été balayées d'un revers de main, au motif que la loi ne modifierait nullement la répartition des compétences entre les cantons et la Confédération, qu'elle viserait au contraire à faciliter sur le terrain le travail des cantons ; qu'elle n'impliquerait que peu de changement pour les cantons pratiquant déjà un aménagement responsable, et que les modifications prévues n'iraient pas plus loin qu'une meilleure coordination des efforts.*

*Le réveil est dès lors brutal.*

*Ceci vaut en particulier pour l'article 52a du projet d'ordonnance, qui institue un moratoire de fait sur tout projet de classement en zone à bâtir.*

*En effet, cette disposition prévoit que, pendant un délai de cinq ans et jusqu'à l'approbation du Plan directeur cantonal, un classement en zone à bâtir ne peut être approuvé que :*

- a. *si une surface au moins équivalente a été déclassée dans le canton depuis l'entrée en*

- vigueur de cette disposition ou est déclassée par la même décision ; ou
- b. si des zones affectées à des besoins publics ou des zones d'importance cantonale sont créées en réponse à une nécessité urgente et que, au moment de l'approbation au sens de l'article 26 LAT, des mesures de planification déterminent et sécurisent la surface qui sera à déclasser, à moins que le plan directeur n'apporte pas la preuve que cela est superflu.

*Dans le rapport explicatif relatif au projet d'OAT, il est confirmé que cette disposition s'applique à tout projet de classement pendant, y compris à ceux qui feraient encore l'objet d'un recours lors de l'entrée en vigueur de la loi. Par ailleurs, la lettre a de l'article 52a confirme que la compensation requise doit, sur le principe, être effectuée au plus tard en même temps que le classement en zone à bâtir.*

*Cette disposition se révèle restrictive et dangereuse, en violation claire avec les promesses faites par Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard lors de la campagne sur la LAT. Dans un courrier daté du 20 février 2013, Mme la Conseillère fédérale avait en effet "rassuré" le canton de Vaud en affirmant que l'OAT serait élaborée en collaboration avec les cantons et que les compensations de zones pourraient se faire au terme du moratoire, au moment de l'approbation du nouveau Plan directeur cantonal.*

*Or, force est de constater que l'application de l'article 52a OAT projeté remettrait en cause les nouvelles mises en zone nécessaires à la concrétisation de projets de logements et d'infrastructures dans le canton.*

*Au vu de ce qui précède, les questions suivantes sont posées au Conseil d'Etat :*

- Le Conseil d'Etat a-t-il pu collaborer à l'élaboration de l'OAT ? Si oui, de quelle manière ? Quelles propositions a-t-il émises ?*
- Le Conseil d'Etat a dénoncé avec raison le projet d'OAT mis en consultation jusqu'au 30 novembre 2013. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat prévoit-il d'autres démarches, notamment en se fédérant avec d'autres cantons ? Si oui quelles sont-elles ? Envisage-t-il notamment d'intervenir auprès de Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard, auprès de ses services, ainsi qu'auprès des parlementaires fédéraux, afin de défendre sa position ?*
- La mise en oeuvre de l'article 52a du projet d'OAT remettrait en cause les projets de mise en zone à bâtir déjà en cours dans le canton. Le Conseil d'Etat a-t-il évalué le nombre de projets potentiellement touchés ? Dans l'affirmative, peut-il informer le Grand Conseil de cette évaluation ?*
- Toujours s'agissant de l'article 52a du projet d'OAT, le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de l'interprétation et de la portée données par la Confédération à l'exception prévue à l'article 52a lettre b (notions de zones affectées à des besoins publics ou de zones d'importance cantonale créées en réponse à une nécessité urgente) ? Dans l'affirmative, peut-il informer le Grand Conseil de cette interprétation ?*

*La soussignée remercie par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le 3 décembre 2013, Mme Christelle Luisier Brodard, députée, a déposé une interpellation.

Elle salue la prise de position du Conseil d'Etat mais constate qu'elle est intervenue tardivement. Elle regrette que les inquiétudes émises au Grand Conseil, durant la campagne de votation sur la LAT, à propos du transfert de compétences des cantons à la Confédération, des méthodes de calcul restrictives des aires constructibles, ainsi que de l'institution d'un moratoire de fait des aires constructibles aient

été balayées d'un revers de main.

Contrairement aux affirmations de Mme Luisier Brodard, le Conseil d'Etat avait déjà émis des craintes avant la votation fédérale, en suscitant auprès de Mme la Conseillère fédérale Leuthard une clarification indispensable, eu égard à l'existence et au contenu du plan directeur du Canton de Vaud et des exigences qu'il contient déjà. Dans une lettre du 20 février 2013, Mme Leuthard avait tenu à préciser que "compte tenu de cette situation globalement favorable de l'aménagement cantonal, les craintes dont vous faites état m'apparaissent sans objet. Les mesures de dézonage prévues par le plan directeur cantonal en vigueur permettent en effet largement de compenser, d'ici l'approbation du nouveau plan directeur, les mises en zone auxquelles le canton aura procédé entre-temps afin de réaliser les grands projets qu'il poursuit".

Fort de cette lettre, le Conseil d'Etat avait pris acte, par un second courrier à Mme Leuthard daté du 20 février 2013, que les nouvelles mises en zone nécessaires à l'aboutissement de projets d'infrastructures importants pour le Canton de Vaud n'étaient aucunement mises en danger, en ce sens que les dézonages compensatoires pourraient advenir dans un second temps, dans le respect des mesures déjà prévues dans le plan directeur cantonal. Il avait salué dans ce courrier le fait que les grands projets de densification urbaine et d'infrastructures évoqués dans le cadre de la campagne pourraient ainsi voir le jour dans les délais prévus.

Il est répondu aux questions de la députée de la manière suivante :

***Question 1 : le Conseil d'Etat a-t-il pu collaborer à l'élaboration de l'OAT ? Si oui, de quelle manière ? Quelles propositions a-t-il émises ?***

Réponse :

Le Canton de Vaud n'a pas été associé à l'élaboration des dispositions de la modification de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT/RS 700.1) mises en consultation.

***Question 2 : le Conseil d'Etat a dénoncé avec raison le projet de l'OAT mis en consultation jusqu'au 30 novembre 2013. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat prévoit-il d'autres démarches, notamment en se fédérant avec d'autres cantons ? Si oui quelles sont-elles ? Envisage-t-il notamment d'intervenir auprès de Mme la Conseillère fédérale Doris Leuthard, auprès de ses services, ainsi qu'auprès des parlementaires fédéraux, afin de défendre sa position ?***

Réponse :

Dans sa lettre du 29 novembre 2013 concernant la consultation de l'OAT et adressée à l'Office du développement territorial, le Conseil d'Etat a demandé que l'entrée en vigueur du texte soit fixée au 1er janvier 2015 au plus tôt, après une concertation poussée avec les cantons. Le Conseil d'Etat a parlé d'une démarche qui pouvait se faire par le biais de la Conférence des directeurs de travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) avant décision du Conseil fédéral.

La DTAP avait déjà demandé, lors de son Assemblée plénière du 7 mars 2013, qu'une telle concertation ait lieu mais elle n'a pas été entendue.

La Conférence des chefs de départements des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement de la Suisse occidentale et latine (CDTAPSOL), par sa présidente, Mme de Quattro, a écrit un courrier à Mme Leuthard pour lui rappeler l'importante attente des cantons quant à la souplesse annoncée dans la mise en oeuvre de cette révision. Il s'agit d'assurer la cohérence avec d'autres démarches liées à l'aménagement du territoire, en particulier avec le programme de développement des agglomérations. L'excellente évaluation des grands projets vaudois (notamment le PALM) montre le soutien de la Confédération pour leur réalisation.

***Question 3 : la mise en œuvre de l'article 52a du projet d'OAT remettrait en cause les projets de mise en zone à bâtir déjà en cours dans le canton. Le Conseil d'Etat a-t-il évalué le nombre de***

***projets potentiellement touchés ? Dans l'affirmative, peut-il informer le Grand Conseil de cette évaluation ?***

Réponse :

Environ 70 projets sont concernés. Près de la moitié de ceux-ci sont compris à l'intérieur des périmètres des sites stratégiques des projets d'agglomérations ou des pôles de développement identifiés par le Plan directeur cantonal comme étant d'importance cantonale.

***Question 4 : Toujours s'agissant de l'article 52a du projet d'OAT, le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de l'interprétation et de la portée données par la Confédération à l'exception prévue à l'article 52a lettre b (notions de zones affectées à des besoins publics ou de zones d'importance cantonale créées en réponse à une nécessité urgente) ? Dans l'affirmative, peut-il informer le Grand Conseil de cette interprétation ?***

Réponse :

Le rapport explicatif relatif à la modification de l'OAT du 2 avril 2014 précise ces notions en pages 30 et 31.

"L'exception pour les "zones affectées à des besoins publics dans lesquelles le canton planifie des infrastructures qui sont d'une très grande importance et présentent un caractère urgent" vise les cas ne souffrant aucun report, par exemple la création d'une zone pour un hôpital cantonal planifié et nécessaire de toute urgence" (art. 52a al. 2 let. b OAT).

"Les autres zones d'importance cantonale sont notamment les pôles de développement désignés comme ayant une importance cantonale dans le plan directeur approuvé par le Conseil fédéral" (art. 52a al. 2 let. c OAT). L'ASPAN (Association suisse pour l'aménagement national) a par ailleurs indiqué que, selon elle, les projets inscrits dans le Plan directeur cantonal comme étant d'importance cantonale sont concernés par cette disposition.

Par ailleurs, la directive d'application de l'article 52a de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire, adoptée par le Conseil d'Etat le 14 mai 2014, précise encore la portée de ces notions. Ainsi par infrastructures liées à l'exercice de tâches publiques, il faut comprendre par exemple les hôpitaux, les établissements pénitentiaires ou les immeubles affectés à des besoins de police. Une telle infrastructure revêt une grande importance lorsqu'elle s'inscrit dans une planification adoptée par les autorités cantonales ou lorsqu'elle répond à un besoin avéré de la population, notamment lié à l'augmentation de cette dernière. Le caractère d'urgence quant à lui est réalisé lorsqu'il répond au besoin avéré de la population et que la construction de l'infrastructure doit avoir lieu sans retard. En outre le caractère d'urgence est réputé acquis pour les projets dont la planification était en cours de réalisation au moment de l'entrée en vigueur de l'OAT. S'agissant des zones d'importance cantonale, sont considérées comme telles celles qui sont créées dans des projets d'agglomérations reconnus par le canton (meures R11 à R15 du PDCn), dans des centres cantonaux ou régionaux (mesure B11 du PDCn), dans des pôles de développement économique (mesure D11 du PDCn) et dans des sites stratégiques e développement (mesure B31 du PDCn).

Pour le surplus, des discussions sont en cours avec l'Office fédéral du développement territorial pour délimiter au plus large le périmètre d'application de cette disposition.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

Lausanne, le 14 mai 2014

**DIRECTIVE D'APPLICATION DE L'ARTICLE 52a de l'ordonnance fédérale sur  
l'aménagement du territoire**

**1. Contexte et dispositions légales**

La dernière révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et de son ordonnance d'application (OAT), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 2014, contient des dispositions transitoires relatives à la création de nouvelles zones à bâtir durant la période transitoire précédant l'approbation du nouveau plan directeur cantonal (PDCn) par le Conseil fédéral.

Ces dispositions sont les suivantes :

**Article 38a LAT**

<sup>1</sup> *Les cantons adaptent leurs plans directeurs aux art. 8 et 8a, al. 1, dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du 15 juin 2012.*

<sup>2</sup> *Jusqu'à l'approbation de cette adaptation du plan directeur par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné.*

<sup>3</sup> *A l'échéance du délai prévu à l'al. 1, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'a pas été approuvée par le Conseil fédéral.*

<sup>4</sup> *Dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du 15 juin 2012, les cantons établissent une compensation équitable des avantages et inconvénients majeurs résultant des exigences de l'art. 5.*

<sup>5</sup> *A l'échéance du délai prévu à l'al. 4, aucune nouvelle zone à bâtir ne peut être créée dans les cantons qui ne disposent pas d'un régime de compensation équitable répondant aux exigences de l'art. 5. Le Conseil fédéral désigne ces cantons après les avoir entendus".*

### **Article 52a OAT**

<sup>1</sup> Si, à l'entrée en vigueur de la modification du 2 avril 2014, un recours contre la décision rendue par l'autorité cantonale sur l'approbation d'un classement en zone à bâtir conformément à l'art. 26 LAT est en suspens, l'art. 38a, al. 2, LAT ne s'applique pas à ce classement si le recours n'induit ni un réexamen ni une correction matérielle partielle de la décision d'approbation ou s'il a été déposé de façon téméraire.

<sup>2</sup> Durant la période transitoire prévue à l'art. 38a, al. 2, LAT, un classement en zone à bâtir ne peut être approuvé qu'aux conditions suivantes:

- a. une surface au moins équivalente a été déclassée dans le canton depuis l'entrée en vigueur de cette disposition ou est déclassée par la même décision;
- b. des zones affectées à des besoins publics dans lesquelles le canton planifie des infrastructures qui sont d'une très grande importance et présentent un caractère urgent sont créées; ou
- c. d'autres zones d'importance cantonale sont créées pour répondre à une nécessité urgente et, au moment de l'approbation au sens de l'art. 26 LAT, des mesures de planification déterminent et sécurisent la surface qui doit être déclassée; l'obligation de déclasser tombe si le plan directeur approuvé le rend superflu.

<sup>3</sup> Dans les cantons ayant conféré aux communes la compétence exclusive de déterminer des zones réservées (art. 27 LAT), le gouvernement cantonal dispose également de cette compétence jusqu'à l'approbation de l'adaptation du plan directeur au sens de l'art. 38a, al. 2, LAT.

<sup>4</sup> Le gouvernement cantonal conserve la compétence d'abroger et de prolonger la validité des zones réservées déterminées selon l'al. 3, y compris après l'approbation de l'adaptation du plan directeur.

<sup>5</sup> La désignation des cantons prévue à l'art. 38a, al. 5, 2<sup>e</sup> phrase, LAT se fait à l'échéance du délai sous forme d'annexe à la présente ordonnance.

<sup>6</sup> Tant que le plan directeur incluant les objets désignés conformément à l'art. 32b, let. f, n'a pas été approuvé par la Confédération, le gouvernement cantonal peut fixer provisoirement par décision simple la liste des biens culturels d'importance cantonale, avec un effet de cinq ans au plus à compter de l'entrée en vigueur de la présente modification".

Dans l'attente d'une prochaine révision du PDCn pour le rendre compatible avec la nouvelle législation fédérale, ces dispositions transitoires sont applicables dans le canton de Vaud.

Soucieux de permettre la poursuite des projets jugés stratégiques pour le canton, de ne pas entraver son développement économique, de répondre à la demande croissante de la

population en matière de logements, et de clarifier la situation à l'égard des communes, le Conseil d'Etat entend préciser par la présente l'application qui sera faite des dispositions transitoires susmentionnées dans le canton.

## **2. Considérations générales**

De l'aveu même de la Confédération, traduit dans le courrier adressé le 20 février 2013 par la Cheffe du Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) au Conseil d'Etat, le PDCn actuel contient déjà de nombreuses mesures allant dans le sens de la récente révision de la LAT, en tant qu'il vise à renforcer l'urbanisation dans les centres existants et à éviter une plus grande dispersion des constructions hors de ces zones définies. Ainsi, pour reprendre encore une fois les termes de la Cheffe du DETEC, empêcher la réalisation de projets visant à atteindre ces objectifs de développement des centres irait à l'encontre des intentions du législateur. En outre, dans une prise de position relayée par la presse (24Heures du 15 février 2013), l'Office fédéral du développement territorial (ARE) indiquait qu'il n'avait jamais été question de compenser mécaniquement les zones à bâtir nécessaires à un projet donné en déclassant des terrains ailleurs. Le sous-directeur de l'ARE ajoute même que l'article 38a LAT doit être compris en ce sens qu'à la fin de la procédure d'adoption du nouveau plan directeur cantonal, la surface totale des zones à bâtir ne devra pas être supérieure à ce qu'elle était au début de la procédure. Dans le même sens, la Cheffe du DETEC indique, dans le courrier susmentionné, que *"les mesures de dézonage prévues dans le plan directeur cantonal en vigueur permettent en effet largement de compenser, d'ici l'approbation du nouveau plan directeur, les mises en zone auxquelles le canton aura procédé entre-temps afin de réaliser les grands projets qu'il poursuit"*.

Ces déclarations faites par écrit directement auprès du canton ou par voie de presse à propos des inquiétudes spécifiques de ce dernier donnent de précieuses indications sur la manière d'interpréter les dispositions transitoires retranscrites sous chiffre 1<sup>er</sup> ci-dessus. D'une part, contrairement à ce que pourraient laisser croire certains passages du rapport explicatif de l'OAT établi par l'ARE, une compensation simultanée des zones à bâtir créées ne correspond ni à la volonté du législateur, ni à celle du Conseil fédéral, telle qu'elle a été exprimée dans les documents mentionnés ci-dessus, à tout le moins s'agissant des classements opérés dans le cadre de projets d'importance cantonale. Concrètement, une telle compensation simultanée irait même à l'encontre des buts de la LAT révisée, puisqu'elle rendrait notablement plus difficile la création de zones à bâtir destinées à densifier les centres cantonaux et régionaux déjà largement urbanisés, repoussant ainsi la création de l'habitat nécessaire à absorber l'augmentation de la population vers la périphérie et les parties du territoire dans lesquelles les zones à bâtir devraient justement être réduites pour éviter le mitage du territoire. En outre, le PDCn actuel peut servir de référence s'agissant des mesures de dézonage devant être prises en application de l'article 52a, alinéa 2 OAT.

En outre, il est rappelé ici que les mesures transitoires des articles 38a LAT et 52a OAT ne concernent que la création de zones à bâtir au sens de l'article 15 LAT. En conséquence, les zones prévues par le droit cantonal notamment pour la construction de routes ou autres

équipements particuliers peuvent être créés sans qu'il soit besoin de les compenser par des mesures de dézonage.

Fort de ces principes, le Conseil d'Etat entend appliquer l'article 52a OAT conformément à la présente directive.

### **Application de l'article 52a OAT**

#### *a) Projets répondant à des besoins publics (art. 52a, al. 2, let. b OAT)*

La création d'infrastructures liées à l'exercice de tâches publiques, tels qu'hôpitaux, gymnases, établissements pénitentiaires, etc. peut bénéficier de la création de nouvelles zones à bâtir, aux conditions suivantes :

- l'infrastructure revêt une *très grande importance* pour le canton. Cela sera le cas lorsqu'elle s'inscrit dans une planification adoptée par les autorités cantonales, ou lorsqu'elle répond à un besoin avéré de la population, notamment lié à l'augmentation de cette dernière;
- la création de l'infrastructure présente un *caractère d'urgence*, ce qui sera le cas lorsqu'il peut être démontré que la construction doit avoir lieu sans retard pour faire face au besoin décrit au tiret précédent. En outre, le caractère d'urgence est réputé donné pour les projets dont la planification était en cours de réalisation au moment de l'entrée en vigueur de l'OAT.

A ces conditions, conformément au texte de l'OAT et à son rapport explicatif, aucune compensation n'est exigée pour la création de telles zones à bâtir.

#### *b) Création d'autres zones d'importance cantonale (art. 52a, al.2, let. c OAT)*

Sont considérées comme zones d'importance cantonale celles qui sont créées :

- dans des projets d'agglomérations reconnus par le canton (mesures R11 à R15 du PDCn);
- dans des centres cantonaux ou régionaux (mesure B11 du PDCn);
- dans des pôles de développement économique (mesure D11 du PDCn);
- dans des sites stratégiques de développement (mesure B31 du PDCn);

La création de telles zones à bâtir est soumise à deux conditions :

##### aa) **Nécessité urgente**

La nécessité de créer de telles zones sans retard sera présumée lorsque la planification était en cours de réalisation à l'entrée en vigueur de l'OAT. Pour les projets non encore débutés à cette date, l'urgence devra être démontrée, notamment en lien avec le développement économique régional, le besoin de logements ou d'autres motifs du même ordre.

bb) Réalisation de mesures de planification visant à la compensation de ces zones par des déclassements d'ampleur équivalente

La création de nouvelles zones à bâtir est autorisée dans la mesure où, prises ensemble, elles n'excèdent pas la taille des surfaces devant être déclassées en vertu de la mesure A12 du PDCn. Ce dernier constitue en effet une "mesure de planification" au sens de l'article 52a, alinéa 2, let. c OAT et a été reconnu comme telle par la Confédération, en particulier au travers du courrier de la Cheffe du DETEC mentionné sous chiffre 2 ci-dessus. A cet effet, le Département du territoire et de l'environnement (DTE) établira la liste des communes concernées par la mesure A12 du PDCn et les surfaces à dézoner par commune. Les mesures compensatoires seront ainsi identifiées, les communes concernées étant invitées à initier sans retard les démarches nécessaires en vue du dézoning ou à tout le moins de la création de zones réservées. La planification en ce sens devra aboutir (soit en être à tout le moins au stade de l'approbation préalable) avant l'adoption du nouveau PDCn, de manière à respecter l'article 38a, alinéa 2 LAT. Le DTE mettra en place un suivi de ces mesures, de manière à renseigner régulièrement le Conseil d'Etat sur leur avancement. En outre, dans un délai fixé par le Conseil d'Etat en fonction de l'avancement de l'adaptation du PDCn,, le Canton se substituera aux communes concernées, si elles n'ont pas agi elles-mêmes, pour définir les surfaces concernées par le dézoning, afin de respecter les exigences posées par l'article 38a, alinéa 2 LAT au moment de l'aboutissement du processus de modification du PDCn. Le Conseil d'Etat considère que cette interprétation de l'OAT s'inscrit parfaitement dans l'intention du législateur fédéral, telle que rappelée sous chiffre 2 ci-dessus. Toute autre interprétation reviendrait à retarder, voire à bloquer des projets majeurs pour le développement du canton, ce que les autorités fédérales ont précisément indiqué vouloir éviter, ce d'autant plus si ces projets sont développés dans des centres urbanisés et visent à éviter le mitage du territoire.

c) *Création d'autres zones à bâtir*

La création de zones à bâtir ne répondant pas à de besoins publics urgents et n'étant pas d'importance cantonale est soumise à l'article 52a, alinéa 2, lettre a OAT doit être compensée par un déclassé, et non pas uniquement la création d'une zone réservée, opéré de surcroît soit préalablement à l'adoption du plan créant la nouvelle zone à bâtir, soit simultanément dans une même décision. S'agissant des mesures compensatoires préalables, seules peuvent être prises en compte celles qui ont pris effet postérieurement à l'entrée en vigueur de l'article 52a OAT, soit au 1<sup>er</sup> mai 2014.



CH-3003 Berne, SG-DETEC

Conseil d'Etat  
Château cantonal  
1014 Lausanne

RENOI DU CONSEIL D'ÉTAT No.	
Reçu à Chancellerie	: 21 FEV. 2013
Transmis au président	:
Vu au Conseil d'Etat	:
Transmis à	: DINT
a) pour préparer proposition au C. E.	
b) comme objet de son ressort.	
Copie - photocopie à	:

Berne, le 20 février 2013

### Modification de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil d'Etat

La Chancellerie fédérale m'a prié de répondre à la lettre que vous avez adressée au Conseil fédéral le 11 février 2013, concernant la modification de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire.

Je tiens tout d'abord à vous remercier du soutien que vous avez apporté jusqu'ici à cette modification du droit fédéral.

Vous craignez aujourd'hui que les dispositions transitoires prévues par la loi ne restreignent les possibilités de réalisation des grands projets poursuivis par le canton, en matière notamment de logement et de constructions et installations publiques. Vous faites référence en particulier à l'article 38a de la loi fédérale, selon lequel, jusqu'à l'approbation des adaptations du plan directeur par le Conseil fédéral, la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton.

Permettez-moi tout d'abord de souligner que la modification de la loi fédérale vise à favoriser la concentration de l'urbanisation à l'intérieur et aux abords des noyaux urbains existants de manière à éviter le mitage du territoire, et qu'empêcher la réalisation de projets qui visent précisément à atteindre ces objectifs irait à l'encontre des intentions du législateur.

Les buts poursuivis par la modification du droit fédéral ne sont pas nouveaux. Dans son plan directeur actuel, le canton de Vaud prévoit déjà de nombreuses mesures qui vont dans le sens indiqué ci-dessus - mesures visant tout à la fois à renforcer l'urbanisation dans les noyaux existants et à éviter une plus grande dispersion des constructions dans l'espace rural. Je relève en particulier que le plan directeur cantonal actuel fait obligation aux communes dont la zone à bâtir est surdimensionnée de procéder jusqu'en 2018 aux dézonages indispensables.

Compte tenu de cette situation globalement favorable de l'aménagement cantonal, les craintes dont vous faites état m'apparaissent sans objet. Les mesures de dézonage prévues par le plan directeur cantonal en vigueur permettent en effet largement de compenser, d'ici l'approbation du nouveau plan



directeur, les mises en zone auxquelles le canton aura procédé entretemps afin de réaliser les grands projets qu'il poursuit.

Vous vous inquiétez également du fait que la modification de la loi pourrait entrer en vigueur avant que les dispositions d'application prévues par le législateur n'aient été prises. Je peux vous rassurer sur ce point: le Conseil fédéral veillera, lorsqu'il fixera la date d'entrée en vigueur de la loi, à ce que l'ordonnance d'application, les directives sur le dimensionnement des zones à bâtir et le guide sur la planification directrice, aient été élaborés en collaboration avec les cantons conformément aux dispositions de la loi et puissent leur être transmis simultanément.

En espérant que ces indications vous seront utiles, je vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil d'Etat, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Doris Leuthard  
Conseillère fédérale

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

**à l'interpellation Claude-Alain Voiblet - La nouvelle ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire va-t-elle conduire à la disparition de la dernière race indigène de chevaux et mener de nombreux chevaux à l'abattoir ?**

### *Rappel de l'interpellation*

*La Confédération vient de boucler la consultation du projet de révision partielle de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, y compris les directives techniques sur les zones à bâtir et le complément au guide de la planification directrice. En effet, cette révision de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire fait suite à l'acceptation populaire de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire le 3 mars 2013 et à la révision de cette même loi qui a été adoptée le 22 mars 2013 par les Chambres fédérales sur la garde de chevaux en zone agricole.*

*L'objet de cette interpellation porte en priorité sur les modifications de l'ordonnance fédérale sur la garde des chevaux d'élevage, de sport et de loisirs qui prévoient de nombreuses restrictions concernant la détention de chevaux en Suisse. En effet, en fonction de l'orientation prise par la nouvelle ordonnance, les chevaux devront notamment être placés en zone constructible et il ne sera possible de détenir plus que deux bêtes à titre de loisirs. Par ailleurs, les chevaux ne devront pas constituer l'activité principale des exploitations agricoles et ils devront vivre dans des bâtiments existants.*

*Notre canton compte bon nombre d'exploitations qui ont un lien économique direct avec les chevaux que ce soit pour l'élevage, le sport ou les loisirs. De nombreuses exploitations seront vraisemblablement touchées par les mesures proposées par la nouvelle ordonnance. Si certains experts parlent avec gravité d'une condamnation effective à terme de près de 20'000 équidés dans notre pays, combien sont-ils directement concernés dans le canton de Vaud ?*

*Aujourd'hui, de nombreux acteurs dont dépend une partie de leurs activités économiques, tout comme des éleveurs passionnés, ne comprennent pas une telle restriction qui ne répond, semble-t-il, à aucune analyse sérieuse. Par ailleurs, si cette ordonnance devait être mise en œuvre par les autorités fédérales, ce serait probablement toute la race des Franches-Montagnes, dernière race indigène faut-il le rappeler, qui serait directement menacée.*

*A quoi sert-il de s'engager et se mobiliser pour maintenir les institutions de promotion et de valorisation de cette race à Avenches, si l'ordonnance précitée limiterait sans raison une grande partie du marché des chevaux d'élevage et de loisirs dans tout le pays ?*

*Le Conseil d'Etat a été appelé à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation fédérale. Aussi, nous prions ce dernier de répondre aux questions suivantes :*

1. *Quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat concernant les conséquences de la*

*nouvelle ordonnance pour le canton de Vaud ?*

2. *Combien d'exploitations, d'éleveurs de chevaux ou de propriétaires de chevaux pourraient être directement concernés par les effets de ce changement législatif ?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il décidé à défendre les petites exploitations et les propriétaires de chevaux en s'opposant aux modifications de l'ordonnance et, en cas de mise en œuvre de l'ordonnance telle que proposée, va-t-il venir en aide aux éleveurs concernés ?*
4. *A maintes reprises et à juste titre, le canton de Vaud a montré son attachement aux institutions de maintien et de promotion du cheval des Franches-Montagnes à Avenches. Notre gouvernement ne pense-t-il pas que l'ordonnance pourrait conduire à la perte de la dernière race chevaline indigène ?*
5. *Les milieux économiques concernés et ceux de l'élevage du cheval du canton de Vaud ont-ils été consultés avant la prise de position du Conseil d'Etat ?*
6. *Si l'ordonnance devait être mise en application, des mesures d'accompagnement sont-elles prévues pour soutenir les éleveurs et les propriétaires de chevaux qui ne pourraient pas répondre aux exigences de la nouvelle ordonnance ?*

### ***Réponse du Conseil d'Etat***

Le 19 novembre 2013, M. Claude-Alain Voiblet, député, a déposé une interpellation concernant les conséquences de la nouvelle ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT/RS 700.1) s'agissant de la garde de chevaux en zone agricole.

Entre-temps, la modification de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT/RS 700) et celle de l'OAT sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014.

Il est répondu aux questions du député de la manière suivante :

***Question 1 : quelle est l'appréciation du Conseil d'Etat concernant les conséquences de la nouvelle ordonnance pour le canton de Vaud ?***

Réponse :

Le 8 octobre 2004, le conseiller national Christophe Darbellay a déposé une initiative parlementaire visant à faciliter la détention de chevaux de sport ou de loisirs dans la zone agricole. A l'automne 2009, les Chambres fédérales ont donné suite à cette initiative.

Il ne sera plus fait dorénavant de distinction entre la détention de ses propres chevaux et celle de chevaux de tiers. Les entreprises agricoles seront aussi autorisées à aménager une place avec un sol ferme pour l'utilisation des chevaux détenus sur l'exploitation. Dans le domaine de la détention de chevaux à titre de loisir, plusieurs assouplissements sont proposés, qui bénéficieront aussi à la détention d'autres animaux à titre de loisir.

A la différence de l'élevage de chevaux dans le cadre d'une exploitation agricole, la pension de chevaux, qui consiste à mettre à disposition des écuries et des pâturages pour des chevaux étrangers à l'exploitation, n'était admissible dans la zone agricole qu'à certaines conditions restrictives conformément au droit en vigueur jusqu'au 30 avril 2014. Avec la modification en vigueur de l'OAT, la détention de chevaux est désormais reconnue conforme à l'affectation de la zone au même titre que l'élevage de chevaux.

Le Conseil d'Etat était favorable à cet assouplissement et avait, dans sa réponse à la consultation de l'OAT, demandé le retrait de l'article 34b et de la modification de l'article 42b OAT qui restreignaient l'application de la modification de la LAT.

***Question 2 : combien d'exploitations, d'éleveurs de chevaux ou de propriétaires de chevaux pourraient être directement concernés par les effets de ce changement législatif ?***

Réponse :

Les modifications de la législation fédérale peuvent concerner aussi bien les entreprises agricoles (plus d'un UMOS - unité de main-d'œuvre standard) que les exploitations agricoles (< 1 UMOS). Le cheptel équin recensé auprès du SAGR se montait en 2012 à 9'316 chevaux, dont 5'471 détenus dans 1'387 exploitations ou entreprises agricoles, soit 35% de l'ensemble des exploitations agricoles vaudoises (3'945) et 3'845 chevaux détenus par 839 particuliers en dehors de l'agriculture.

***Question 3 : le Conseil d'Etat est-il décidé à défendre les petites exploitations et les propriétaires de chevaux en s'opposant aux modifications de l'ordonnance et, en cas de mise en oeuvre de l'ordonnance telle que proposée, va-t-il venir en aide aux éleveurs concernés ?***

Réponse :

Le Conseil d'Etat s'est opposé au projet de modification de l'OAT proposée lors de la consultation. Ce projet portait atteinte aux intérêts des petites exploitations agricoles pour lesquelles la garde de chevaux en pension est une diversification bienvenue, permettant de valoriser les anciens bâtiments ruraux et les surfaces herbagères, en particulier les surfaces de compensation écologique. Quant à la situation des propriétaires de chevaux de loisir, le Conseil d'Etat se réjouit que le Conseil fédéral ait fait preuve de bon sens, tant il est vrai que la détention de chevaux, fussent-ils de "compagnie" selon la terminologie fédérale, n'a pas de meilleure localisation qu'à la campagne, en particulier en dehors des zones à bâtir.

***Question 4 : à maintes reprises et à juste titre, le canton de Vaud a montré son attachement aux institutions de maintien et de promotion du cheval des Franches-Montagnes à Avenches. Notre gouvernement ne pense-t-il pas que l'ordonnance pourrait conduire à la perte de la dernière race chevaline indigène ?***

Réponse :

Le projet de modification de l'OAT a été adapté suite à la consultation. Les nouvelles dispositions, qui concernent d'ailleurs tous les chevaux indépendamment de leur race, n'entraîneront pas la perte de la dernière race chevaline indigène.

***Question 5 : les milieux économiques concernés et ceux de l'élevage du cheval du canton de Vaud ont-ils été consultés avant la prise de position du Conseil d'Etat ?***

Réponse :

Les milieux chevalins intéressés se sont prononcés directement sur le projet d'ordonnance et ont fait part directement de leur position au canton.

Le Service de l'agriculture s'est bien entendu aussi déterminé.

***Question 6 : si l'ordonnance devait être mise en application, des mesures d'accompagnement sont-elles prévues pour soutenir les éleveurs et les propriétaires de chevaux qui ne pourraient pas répondre aux exigences de la nouvelle ordonnance ?***

Réponse :

Compte tenu de la teneur des dispositions de la législation fédérale entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014, il n'est pas nécessaire de prévoir des mesures d'accompagnement.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Christian Kunze et consorts - Détention de chevaux en zone agricole : quelle mouche pique donc l'aménagement du territoire ?

#### **Rappel de l'interpellation**

*Le 23 mars 2013, les Chambres fédérales ont adopté des modifications de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) visant à donner plus de possibilité aux détenteurs de chevaux de les détenir dans des installations adéquates. Ceci faisait suite à l'initiative de Christophe Darbellay, conseiller national PDC, intitulée "Garde de chevaux en zone agricole" qui demandait de lever les dispositions qui limitent trop strictement — ou empêchent — de détenir des chevaux de sport ou de loisir en zone agricole.*

*La Confédération a mis en consultation, jusqu'au 30 novembre 2013, auprès des cantons, une ordonnance (OAT-R) laquelle, dans ses articles 34b et 42b, restreint drastiquement toutes les ouvertures adoptées par les Chambres fédérales pour les détenteurs de chevaux, agriculteurs ou non. Les petits agriculteurs et les privés ne pourront détenir plus que deux chevaux au maximum. Or, 85% des chevaux — 100'000 têtes en Suisse — sont détenus par des agriculteurs, pour lesquels il s'agit d'un revenu accessoire important, les 15% restant se trouvant dans des centres équestres et chez des détenteurs privés. Il convient de rappeler que, s'il est effectivement nécessaire de protéger les surfaces cultivables, les chevaux ne représentent qu'une part infime de l'utilisation des terres arables — par exemple, moins de 0.5% pour le canton d'Argovie en 2012. En conséquence, quelques 30'000 chevaux n'auront plus leur place en zone agricole, à l'exception des grandes entreprises agricoles, et devront peut-être être abattus, soit des dizaines de milliers de postes de travail, directs et indirects, passés à la trappe.*

*Un groupe Facebook "Sauvegardons la filière équine suisse" a été créé tout récemment pour dénoncer cette mainmise des fonctionnaires sur la volonté des parlementaires. Il a déjà réuni plus de 5'500 membres et lancé une pétition. Les médias se sont emparés de l'affaire.*

*Le Conseil d'Etat pourrait-il nous dire :*

- s'il a pris toute la mesure de ces deux articles "cachés" dans une ordonnance plus générale, des conséquences dramatiques pour bon nombre de détenteurs d'équidés, paysans ou non, et des retombées socio-économiques ?*
- en quels termes entend-il répondre à la consultation qui court jusqu'au 30 novembre prochain, considérant notamment que tant le législatif que l'exécutif vaudois se sont exprimés avec détermination pour le maintien du haras national d'Avenches et ses tâches liées à l'élevage chevalin — initiative législative Rey Marion, 10\_INI\_035 et ses suites ?*
- le Conseil d'Etat est-il conscient que la loi fédérale sur la protection des animaux*

*exige des détenteurs d'équidés toutes sortes d'installations pour leur bien-être et que, parallèlement, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire restreint aux mêmes détenteurs la possibilité de construire lesdites installations ?*

- *d'une manière générale, le Conseil d'Etat soutient-il l'élevage de chevaux en zone agricole, qu'ils soient détenus par des entreprises ou des exploitations agricoles — moins de une unité de main d'œuvre standard (UMOS) — ou considère-t-il, à l'instar de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), que ces animaux doivent prendre place dans la zone à construire ?*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le 19 novembre 2013, M. Christian Kunze, député, a déposé une interpellation qui porte sur les conséquences des nouvelles dispositions fédérales au sujet de la détention des chevaux, en particulier des articles 34b et 42b de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT/RS 700.1).

M. Kunze se réfère au projet de modification de l'OAT mis en consultation de fin août à fin novembre 2013. Or, le projet a été modifié depuis et le texte entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014 n'est pas celui auquel M. Kunze fait référence.

Il est répondu aux questions du député de la manière suivante :

***Question 1 : le Conseil d'Etat pourrait-il nous dire s'il a pris toute la mesure de ces deux articles "cachés" dans une ordonnance plus générale, des conséquences dramatiques pour bon nombre de détenteurs d'équidés, paysans ou non, et des retombées socio-économiques ?***

Réponse :

Le Conseil d'Etat a exprimé à l'Office du développement territorial son étonnement et son désaccord au sujet de la réponse donnée dans l'OAT à propos de la détention des chevaux.

***Question 2 : le Conseil d'Etat pourrait-il nous dire en quels termes entend-il répondre à la consultation qui court jusqu'au 30 novembre prochain, considérant notamment que tant le législatif que l'exécutif vaudois se sont exprimés avec détermination pour le maintien du haras national d'Avenches et ses tâches liées à l'élevage chevalin — initiative législative Rey Marion, 10\_INI\_035 et ses suites ?***

Réponse :

Par courrier du 29 novembre 2013 adressé à l'Office fédéral du développement territorial, le Conseil d'Etat a demandé que l'article 34b et la modification de l'article 42b OAT mis en consultation soient retirés du projet.

***Question 3 : le Conseil d'Etat est-il conscient que la loi fédérale sur la protection des animaux exige des détenteurs d'équidés toutes sortes d'installations pour leur bien-être et que, parallèlement, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire restreint aux mêmes détenteurs la possibilité de construire lesdites installations ?***

Réponse :

Le Conseil d'Etat est conscient de la nécessité d'appliquer la législation fédérale sur la protection des animaux. Les nouvelles dispositions de l'OAT y font référence à plusieurs reprises (art. 34b al. 3 et 42b al. 4 OAT).

***Question 4 : d'une manière générale, le Conseil d'Etat soutient-il l'élevage de chevaux en zone agricole, qu'ils soient détenus par des entreprises ou des exploitations agricoles — moins de une unité de main d'oeuvre standard (UMOS) — ou considère-t-il, à l'instar de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), que ces animaux doivent prendre place dans la zone à construire ?***

Réponse :

Le 8 octobre 2004, le conseiller national Christophe Darbellay a déposé une initiative parlementaire visant à faciliter la détention de chevaux de sport ou de loisirs dans la zone agricole. A l'automne 2009, les Chambres fédérales ont donné suite à cette initiative.

Il ne sera plus fait dorénavant de distinction entre la détention de ses propres chevaux et celle de chevaux de tiers. Les entreprises agricoles seront aussi autorisées à aménager une place avec un sol ferme pour l'utilisation des chevaux détenus sur l'exploitation. Dans le domaine de la détention de chevaux à titre de loisir, plusieurs assouplissements sont proposés, qui peuvent bénéficier aussi à la détention d'autres animaux à titre de loisir.

A la différence de l'élevage de chevaux dans le cadre d'une exploitation agricole, la pension de chevaux, qui consiste à mettre à disposition des écuries et des pâturages pour des chevaux étrangers à l'exploitation, n'était admissible dans la zone agricole qu'à certaines conditions restrictives conformément au droit en vigueur jusqu'au 30 avril 2014. Avec la modification en vigueur de l'OAT, la détention de chevaux est désormais reconnue conforme à l'affectation de la zone au même titre que l'élevage de chevaux.

Ces nouvelles dispositions sont applicables par toutes les autorités et correspondent à la réalité des exploitations agricoles.

Considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat constate que les dispositions finalement arrêtées par le Conseil fédéral vont dans le sens demandé par le canton lors de la consultation.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mai 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Olivier Epars concernant la gestion des déchets d'amiante ici et ailleurs

#### RAPPEL

*Il y a quatre mois, on découvrait, via la Radio Télévision Suisse (RTS), qu'il y avait des problèmes avec des sacs d'amiante pas enterrés de suite comme il se doit dans la décharge du Lessus à Saint-Triphon. En plus, des déchets contenant de l'amiante mis dans des sacs en plastique, sont considérés comme moins stables et devraient être enfouis dans des décharges bioactives surveillées et non pas dans des décharges pour matériaux inertes moins surveillées. De plus, il semble qu'il y avait des problèmes de numérotation de la marchandise.*

*On apprenait également que le prix pratiqué dans le Canton de Vaud pour une décharge inerte est de 70 fr./tonne alors qu'une décharge bioactive dans le Canton de Fribourg est à 670 fr./tonne.*

*Concernant la gestion des déchets contenant de l'amiante, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

- 1. Quelle est la réglementation concernant les déchets d'amiante et particulièrement leur répartition entre les décharges inertes et bioactives ?*
- 2. Les prix pratiqués dans le canton ne favorisent-ils pas l'entreposage par d'autres cantons ?*
- 3. Le cas du Lessus est-il isolé et a-t-il été réglé par une mise à l'index de l'entreprise. Si non, pourquoi ?*
- 4. Ces problèmes de numérotation ont-ils été réglés à satisfaction ? Que compte faire le canton pour améliorer la situation et éviter que de tels cas ne se représentent ?*
- 5. Y a-t-il eu des entreprises de désamiantage qui se sont vues amendées, voire retirer leur licence dans le canton ?*
- 6. Comment les déchets issus des bâtiments cantonaux sont-ils traités ?*

*D'avance, je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.*

*Lausanne, le 8 avril 2014*

*(Signé) Olivier Epars*

#### INTRODUCTION

Les déchets amiantés peuvent être dangereux pour la santé et doivent être manipulés avec soin. Il est par ailleurs important de faire la différence entre eux selon leur potentiel de libération de fibres (risque de dissémination de fibres et fibrilles d'amiante qu'ils représentent). En Suisse, à l'heure actuelle, ces déchets sont mis en décharge contrôlée pour matériaux inertes (DCMI) ou bioactive (DCB) selon ce même potentiel de libération. La seule manière véritablement sûre de s'en débarrasser serait de les vitrifier dans un four spécial, solution d'un coût prohibitif qui n'est actuellement pas opérationnelle en Suisse.

Au vu du manque relatif de bases légales et de directives au niveau fédéral, et de l'apparent retard des cantons alémaniques dans la gestion de ces déchets, les cantons romands se sont organisés en plateforme d'échange pour partager leurs expériences. Au niveau vaudois, la cellule amiante cantonale réunit des acteurs de la santé, des milieux du bâtiment et de la gestion des déchets afin de définir les stratégies d'information, de prévention, de prise en charge médicale et de gestion des déchets.

La division DGE-GEODE du DTE est également en contact régulier avec la SUVA, qui dispose d'une solide expérience du désamiantage. La SUVA est cependant uniquement responsable de la santé des travailleurs sur les chantiers.

Monsieur le Député Olivier Epars pose plusieurs questions dans ce contexte, sur un sujet relativement complexe. Il s'agit de distinguer les questions:

- des filières d'élimination
- de la gestion des décharges
- des prix pratiqués par les décharges
- de la gestion du désamiantage, notamment en ce qui concerne les bâtiments cantonaux

La différence de prix évoquée dans le texte introductif de l'interpellation n'est pas imputable à des directives différentes entre deux cantons il s'agit de deux décharges contrôlées de types différents, qui n'acceptent pas le même type de déchets.

## **REPONSES AUX QUESTIONS POSEES PAR L'INTERPELLATEUR**

*1. Quelle est la réglementation concernant les déchets d'amiante et particulièrement leur répartition entre les décharges inertes et bioactives ?*

Au niveau fédéral, l'Ordonnance fédérale sur la réduction des risques liés aux produits chimiques ORRChim stipule:

"Il est interdit:

- a. d'employer de l'amiante
- b. de mettre sur le marché des préparations et des objets contenant de l'amiante
- c. d'exporter des préparations et des objets contenant de l'amiante." (art 2, Annexe 1.3, ORRChim).

La LmoD (liste des déchets de l'Ordonnance fédérale sur le mouvement des déchets OMoD) définit au chapitre 17 06 trois catégories de déchets amiantés[1]. Ces catégories sont peu explicites et peu exhaustives. N'y sont distingués que les déchets d'isolation et les autres déchets de chantier contenant de l'amiante. Deux de ces catégories sont des déchets spéciaux, la dernière n'est pas soumise à contrôle. La distinction entre déchets spéciaux et déchets non soumis à contrôle est faite selon le potentiel de libération de fibres. C'est aussi cette distinction qui définira le type de décharge où les déchets doivent être acheminés.

Au niveau cantonal, la directive "Stockage temporaire, recyclage et élimination des matériaux minéraux de chantier" (DCPE 875, version de septembre 2013) définit, au chapitre 3.4 les modes de conditionnement et d'élimination des déchets amiantés. Seuls les déchets contenant de l'amiante fortement aggloméré intacts sont à déposer, emballés et étiquetés, en DCMI. Tous les autres doivent être mis en DCB, également emballés et étiquetés. Cette directive sera complétée par une liste explicite de différents types de déchets de construction amiantés indiquant les filières d'élimination pour chacun d'entre eux. La directive équivalente au niveau fédéral ne mentionne pas les déchets amiantés.

*[1] Quand bien même ce chapitre, censé concerner des matériaux amiantés, contient cinq catégories.*

Les décharges contrôlées sont libres de fixer les prix de mise en décharge. Les autorités cantonales n'ont pas de droit de regard sur ces prix. Ces décharges, bien que planifiées à l'échelon cantonal, sont des entreprises privées qui fixent leurs prix selon le principe de la libre concurrence. L'intervention de l'Etat sur les prix se limite au prélèvement des taxes environnementales fédérale (Ordonnance fédérale

relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés OTAS) et cantonale (Loi sur l'assainissement des sites pollués LASP) en vue du financement de l'assainissement des sites pollués.

A l'heure actuelle, les décharges contrôlées bioactives (DCB) du Canton de Vaud n'acceptent pas les déchets amiantés faiblement agglomérés ou à potentiel de libération important, car elles sont dédiées aux résidus de l'incinération des déchets urbains et à certaines catégories de terres contaminées. Il est prévu d'inclure la gestion des déchets amiantés dans le cadre de la planification d'une nouvelle installation cantonale qui devrait être mise en service en 2019. Les déchets amiantés à fort potentiel de libération et correctement conditionnés sont dirigés vers la décharge fribourgeoise de Posieux, habilitée à les recevoir.

Dans le domaine des DCMI, le territoire vaudois manque de sites en activité, ce qui sera prochainement corrigé par la mise en service en 2015 de quatre sites supplémentaires (La Côte, régions de l'Ouest et de l'Est lausannois, Nord vaudois). Une majorité des déchets inertes de la région lausannoise et de l'Ouest du canton sont actuellement déposés dans la décharge de la Croix à Montet (Glâne) qui chevauche les Cantons de Vaud et de Fribourg. Ceux produits dans l'Est du canton sont dirigés vers la DCMI de St-Triphon (Commune d'Ollon).

Les prix de mise en DCMI varient entre CHF 36.- et CHF 50.- par tonne, taxes environnementales fédérale et cantonale incluses (hors TVA). Ces montants correspondent aux tarifs pratiqués dans les cantons romands. Le prix de mise en DCB se monte effectivement à CHF 620.- (hors TVA) pour les déchets amiantés sur le site de Posieux (FR).

Par conséquent, les prix pratiqués ne favorisent pas l'entreposage de déchets en provenance d'autres cantons puisque les déchets amiantés destinés aux DCB ne peuvent pas être acceptés en territoire vaudois.

---

*3. Le cas du Lessus est-il isolé et a-t-il été réglé par une mise à l'index de l'entreprise. Si non, pourquoi ?*

Les problèmes observés à la Carrière du Lessus à la fin de l'année 2013 constituent un cas isolé. Il n'a pas été réglé par une mise à l'index, mais par l'imposition de conditions plus strictes à l'exploitant de la décharge.

La bonne pratique, telle que préconisée par la SUVA et formulée dans la directive cantonale en la matière, consiste à déposer les déchets amiantés, dûment emballés, au fond de la décharge, puis de les recouvrir sans délai par des matériaux de remblai afin d'éviter autant que possible la dispersion de poussières. Il arrive parfois que cette règle ne soit pas scrupuleusement respectée, le plus souvent en raison de l'organisation particulière de l'exploitation qu'elle requiert.

Cette situation, objet de la dénonciation, a conduit la division GEODE de la DGE, en collaboration avec la SUVA, à rappeler à l'exploitant ses responsabilités tant en matière de protection de l'environnement que de protection des travailleurs, sans toutefois lui infliger de sanction particulière, en respect du principe de la proportionnalité.

---

*4. Ces problèmes de numérotation ont-ils été réglés à satisfaction ? Que compte faire le canton pour améliorer la situation et éviter que de tels cas ne se représentent ?*

Par principe, les documents de suivi portent un numéro qui permet d'identifier chaque transport de déchets spéciaux. Selon le reportage de la RTS, les documents de suivi relatifs aux déchets amiantés faiblement agglomérés ne portaient pas un tel numéro, ce qui correspond à une erreur de la part de l'entreprise de désamiantage.

Pour remédier à cela, la Direction générale de l'environnement entend intensifier les contrôles auprès

des entreprises de désamiantage et, surtout, pourvoir à l'information des professionnels, notamment par l'intermédiaire de l'association suisse des entrepreneurs du désamiantage et de la dépollution (ASSED).

---

5. *Y a-t-il eu des entreprises de désamiantage qui se sont vues amendées, voire retirer leur licence dans le canton ?*

Les entreprises de désamiantage ne sont pas soumises à l'obtention d'une licence. Elles doivent par contre disposer de personnel ayant suivi une formation spécifique (généralement la formation de "Spécialiste en désamiantage selon CFST 6503"). Leur travail est contrôlé sur les chantiers par la SUVA.

---

6. *Comment les déchets issus des bâtiments cantonaux sont-ils traités ?*

Lors de l'assainissement des bâtiments cantonaux (EMPD de 8.9 millions de francs de mai 2005), les déchets ont été traités selon les directives cantonales en vigueur. Par ailleurs, les déchets floqués du Centre d'Enseignement Professionnel du Nord Vaudois ont été vitrifiés auprès de la société Inertam (région bordelaise, France), à titre de démarche exemplaire. Actuellement, dans le cadre des chantiers usuels, les déchets sont traités selon les directives en vigueur selon le type d'amiante extrait.

## **CONCLUSION**

L'amiante est un sujet préoccupant et relativement complexe. Les services cantonaux spécialisés se coordonnent dans le but d'améliorer constamment la gestion des déchets amiantés et d'informer la population et les entreprises de manière à réduire le plus possible les risques liés à ce type de matériaux, notamment par les activités du groupe de travail cantonal sur la problématique de l'amiante placé sous la direction du Département de la santé et de l'action sociale. La coordination intercantonale en est assurée par une plateforme romande. Les contacts réguliers avec les acteurs du désamiantage et les associations professionnelles, ainsi que le désamiantage de bâtiments cantonaux exécuté de manière exemplaire sont autant de signes de la volonté de l'Etat de prendre le problème de l'amiante au sérieux et de montrer l'exemple.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 septembre 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Pierre-Alain Favrod et consorts - L'avenir des Carrières d'Arvel est-il en mains du Conseil d'Etat ?

#### RAPPEL

*Les Carrières d'Arvel, situées sur la Commune de Villeneuve, ont depuis un certain temps des soucis juridiques avec des opposants toujours plus virulents, qui font traîner les procédures sans aucun élément nouveau et significatif qui soit en mesure de contrer les mesures de sécurisation du site.*

*Les recours successifs d'Helvetia Nostra et consorts n'amènent rien de bon et de plus, cela devient extrêmement dangereux de jouer avec l'aspect sécuritaire de l'exploitation future des Carrières d'Arvel.*

*Effectivement, l'extension du site d'exploitation est indispensable à la réalisation en toute sécurité des mesures de modelage final du site d'extraction. Trois dièdres sont sur le point de s'effondrer, si rien n'est entrepris dans les meilleurs délais. La Commune de Villeneuve territoriale, ainsi que la Commune de Noville propriétaire, sont préoccupées par une éventuelle part de responsabilité en cas de catastrophe majeure.*

*Il faut relever encore que trente-cinq employés travaillent actuellement sur le site et que si rien n'est entrepris, il y a de forte chance qu'à terme, il y ait des licenciements.*

*Les Carrières d'Arvel auraient pu aboutir à des conciliations avec Pro Natura et la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP), mais en revanche ce n'est pas le cas pour Helvetia Nostra qui, avec ses recours redondants, n'apporte aucun élément nouveau.*

*Notre région et notre pays ont besoin de matériaux pour entretenir les routes et les voies de chemins de fer.*

*En Suisse, il n'existe plus qu'une dizaine de carrières de roche dure et le Conseil fédéral en est bien conscient puisqu'il a signé le 12 décembre 2008 un addenda au plan sectoriel des transports affirmant que les Carrières d'Arvel étaient d'importance nationale.*

*Suite à ce qui précède, je me permets de poser quelques questions au Conseil d'Etat :*

- 1. Qu'en est-il aujourd'hui de l'avancement du permis d'exploiter du Châble du Midi ?*
- 2. Le Conseil d'Etat est-il conscient de l'importance des Carrières d'Arvel sur son territoire ?*
- 3. Si un événement tel un éboulement se produisait, est-ce que les deux communes pourraient être tenues pour responsables ?*
- 4. Si un tel événement se produisait, envers qui se porteraient les responsabilités ?*
- 5. Au vu des futures constructions importantes dans la région, tel l'Hôpital intercantonal à Rennaz, où iriez-vous chercher les matériaux de première qualité pour les fondations si les Carrières d'Arvel ne peuvent plus exploiter leur site ?*

6. *Quelle vision à long terme en matière d'approvisionnement de graviers a le Conseil d'Etat ?*
7. *Est-ce que l'approvisionnement de gravier de France est l'une des solutions ?*
8. *Quel serait l'impact pour le canton si les Carrières d'Arvel devaient fermer leurs portes ?*

*Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.*

*(Signé) Pierre-Alain Favrod et 17 cosignataires*

## **REPONSE**

### **1 CONTEXTE GENERAL**

Suite à un éboulement survenu en 2008, l'exploitation du Châble du Midi, une des deux carrières exploitées dans le périmètre des Carrières d'Arvel, a été interrompue et des mesures de surveillance ont été mises en place. Un projet de sécurisation et de renaturation paysagère a été élaboré.

Le projet répond à l'exigence du Département du territoire et de l'environnement (ci-après : DTE) de sécuriser le site, de permettre la reprise de l'extraction du solde de roche disponible et enfin de garantir une remise en état du Châble du Midi conforme aux attentes des associations de protection de la nature.

Ce projet a fait l'objet d'une enquête publique qui a suscité des oppositions de l'Association SOS Arvel et d'Helvetia Nostra (Fondation Franz Weber), ainsi que de quelques riverains.

Ces opposants ont recouru contre l'arrêt du Tribunal cantonal, qui confirmait la décision du DTE.

Dans le cadre de recherches de conciliation avec les opposants au projet qui se sont poursuivies durant l'instruction du dossier par le Tribunal cantonal, une expertise hors procès a été effectuée par le Professeur Löw de l'Ecole Polytechnique de Zürich, en accord avec la Commission fédérale de protection de la nature et du paysage et le DTE. Le Professeur Löw, après avoir esquissé une variante de concept d'assainissement prévoyant un défrichement moindre, a suggéré qu'une étude de faisabilité soit engagée pour vérifier son hypothèse.

Le 4 septembre 2013, le Tribunal fédéral a admis le recours des Associations SOS Arvel et Helvetia Nostra, annulant ainsi l'arrêt du Tribunal cantonal du 12 septembre 2012.

Dans son arrêt, il établit la nécessité d'un examen plus complet de la cause incluant les derniers éléments apportés par les expertises menées en cours d'instruction, en recommandant des mesures de nouvelle instruction au Département. Ces recommandations ont été mises en oeuvre immédiatement, au vu du caractère sécuritaire de l'objet.

### **2 REPONSES AUX QUESTIONS**

*1. Qu'en est-il aujourd'hui de l'avancement du permis d'exploiter du Châble du Midi ?*

Le permis d'exploitation est échu depuis le 30 juin 2011.

La reprise de l'exploitation est conditionnée à l'issue de la procédure qui frappe les travaux de sécurisation.

Dans ce cadre, afin de tenir compte de l'issue des discussions scientifiques qui ont eu lieu entre le bureau mandataire de l'exploitant, l'Institut de géomatique et d'analyse du risque de l'Université de Lausanne et le Professeur Löw, dont l'appréciation du risque est différente, un nouveau projet de sécurisation est en cours d'élaboration.

Le Département a demandé au Professeur Löw de participer à la réalisation du nouveau projet. La collaboration scientifique a débouché récemment sur une variante alternative, qui maîtrise la sécurisation du site et réduit l'importance du défrichement et, par conséquent, l'impact paysager.

Après l'accord, notamment de l'OFEV et de la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP), le nouveau dossier sera mis à l'enquête publique au printemps 2014.

Au terme de cette nouvelle procédure, après épuisement des droits de recours, le DTE autorisera la mise en œuvre des travaux de sécurisation en accordant également un permis d'exploiter pour le solde des volumes disponibles dans le Châble du Midi, sur la base d'un dossier de plan d'extraction et demande de permis d'exploitation pour une durée d'environ huit ans, mis à l'enquête en mars 2012.

Ce dernier a fait toutefois l'objet d'oppositions, si bien qu'un recours des Associations SOS Arvel et Helvetia Nostra est une fois encore attendu.

---

## *2. Le Conseil d'Etat est-il conscient de l'importance des Carrières d'Arvel sur son territoire ?*

Le site d'Arvel est inscrit en première priorité dans la planification cantonale (Plan directeur des carrières).

Les Carrières d'Arvel produisent des roches dures (calcaires siliceux) de haute valeur puisqu'elles sont indispensables à la construction et l'entretien des voies ferrées (ballast), ainsi que des voies autoroutières (couches résistantes de roulement).

Arvel est la seule carrière vaudoise capable d'offrir ce type de granulats. En Suisse, seules 10 carrières produisent cette qualité de roche. Elles sont l'objet d'une planification stratégique de l'approvisionnement du pays (Plan sectoriel fédéral des transports).

Récemment, le Conseil fédéral a reconnu les Carrières d'Arvel comme indispensables à moyen terme à l'approvisionnement du pays en "roches dures", bien qu'elles soient situées dans un Inventaire fédéral des paysages (IFP).

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance des Carrières d'Arvel dans l'approvisionnement du pays, mais aussi de son rôle majeur pour l'entretien du réseau routier vaudois.

De surcroît, les Carrières d'Arvel profitent d'une situation exceptionnelle puisqu'elles sont directement raccordées aux voies CFF et se trouvent à proximité immédiate d'une bretelle autoroutière qui évite toute traversée de localité.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat soutient la poursuite de l'exploitation des roches d'Arvel, tout en recherchant des solutions respectueuses de l'environnement.

---

## *3. Si un événement tel un éboulement se produisait, est-ce que les deux communes pourraient être tenues pour responsables ?*

### *4. Si un tel événement se produisait, envers qui se porteraient les responsabilités ?*

La responsabilité est régie d'une part par l'article 58 du Code des obligations (CO) où il est dit que le propriétaire d'un ouvrage répond de tout dommage causé par des vices de construction ou des défauts d'entretien. Cette responsabilité objective est indépendante d'une faute.

La responsabilité est régie d'autre part par l'article 41 CO, qui précise que celui qui cause d'une manière illicite un dommage à autrui, soit intentionnellement soit par négligence, est tenu de le réparer. L'engagement de la responsabilité suppose la commission d'un acte illicite, c'est-à-dire contraire au droit ou une abstention d'adopter un comportement commandé par le droit (exemple : une personne ou une entreprise qui méconnaît de signaler un danger créé par elle-même).

L'article 51 CO prévoit que lorsque plusieurs répondent d'un dommage en vertu de causes différentes (exemple : l'exploitant à raison d'une activité, la commune à raison de la qualité de propriétaire), le dommage est dans la règle supporté en première ligne par celle des personnes responsables dont l'acte illicite l'a déterminé, en dernier lieu par celle qui, sans faute de sa part, ni obligation contractuelle, s'en est tenue aux termes de la loi.

Dans le cas des Carrières d'Arvel, les communes, qui ne sont que propriétaires du site et n'ont pas les connaissances nécessaires à l'appréciation du risque n'ont en principe pas de responsabilité en cas de dommage.

La responsabilité d'un dommage peut incomber à l'exploitant, soit de par sa qualité de détenteur d'ouvrage (article 58 CO), soit en raison d'une faute de lui-même ou d'un de ses organes (article 41 CO).

---

*5. Au vu des futures constructions importantes dans la région, tel l'Hôpital intercantonal à Rennaz, où iriez-vous chercher les matériaux de première qualité pour les fondations si les Carrières d'Arvel ne peuvent plus exploiter leur site ?*

Les fondations des bâtiments et les éléments de structure sont réalisés en grande partie avec des graviers alluvionnaires à béton, alors que les granulats d'Arvel sont prioritairement destinés aux infrastructures liées aux transports.

Dans le cas des constructions de la région et notamment de l'Hôpital de Riviera-Chablais, Vaud-Valais, site de Rennaz, les matériaux pierreux pourraient provenir des gravières du Chablais vaudois et notamment de celles d'Aigle, qui exploitent une centrale de production de béton.

---

*6. Quelle vision à long terme en matière d'approvisionnement de graviers a le Conseil d'Etat ?*

L'article 4 de la loi cantonale sur les carrières prévoit que le DTE se charge d'établir une planification cantonale des carrières, qui a pour objectif d'assurer un approvisionnement continu du canton en matériaux pierreux. Le dernier Plan directeur des carrières de 2003 précise la vision à long terme, notamment une fourniture de matériaux de proximité et un recours aux modes de transport alternatifs à la route dès que cela est possible.

Dans la région située entre le Pied du Jura et la Côte lémanique, une première gravière va être raccordée au rail en 2014 sur la Commune d'Apples, à proximité de la ligne du BAM.

Le raccordement au rail d'autres gravières est prévu dans cette région (entre Ballens, Yens et Apples), qui recèle le plus important gisement de gravier du canton, susceptible d'alimenter une partie importante de la consommation cantonale pour les cinquante prochaines années.

Prévoyant l'épuisement des gisements des graviers alluvionnaires vaudois (terrestres et lacustres) vers la fin de ce siècle, le Conseil d'Etat, dans le cadre du nouveau Plan directeur des carrières dont la parution est prévue courant 2014, prévoit l'exploitation de roches liées aux formations calcaires du Jura sous forme de carrières. Ces dernières devraient progressivement se substituer aux graviers, notamment dans la fabrication des bétons.

---

*7. Est-ce que l'approvisionnement de gravier de France est l'une des solutions ?*

Les besoins du canton sont de l'ordre de 2 millions de m<sup>3</sup>/an de graviers et de granulats concassés nécessaires à la fabrication des bétons et des fondations de routes, dont environ 450'000 m<sup>3</sup> proviennent annuellement de France voisine.

Compte tenu de la longueur des procédures d'autorisation d'ouverture des gravières et de la concurrence française, liée notamment à la force du franc suisse, une part importante de nos besoins est importée de France, souvent directement sur les chantiers.

Si la contribution étrangère n'est pas une solution recherchée par le Conseil d'Etat pour des raisons de protection de l'environnement et de maintien d'une activité économique stratégique, cette tendance observée depuis de nombreuses années semble difficile à inverser en raison d'un plus faible niveau du prix de vente.

---

8. *Quel serait l'impact pour le canton si les Carrières d'Arvel devaient fermer leurs portes ?*

Les besoins du canton dans le domaine de la construction et de l'entretien des voies ferrées et routières ne seraient probablement plus couverts par un approvisionnement local de proximité. L'importation en provenance d'autres cantons, voire de l'étranger, serait alors nécessaire, ce qui aurait certaines conséquences telles que notamment les nuisances liées au trafic.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 mai 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation José Durussel - Le loup chez nous, à quel prix ?**

***Rappel de l'interpellation***

*La présence du loup en plaine s'est confirmée depuis la fin de l'année 2013 avec au moins deux cas où il y a eu attaques et morts de moutons. Les loups ont même pu être pris en photo et filmés par des citoyens à la Vallée de Joux.*

*Les éleveurs sont inquiets de la présence de ce grand carnivore dans nos régions. Certes, des mesures avaient été prises par la Confédération avec la mise en place du " Concept Loup " réalisé sous la conduite de l'Office Fédéral de l'environnement, notamment en prévoyant d'intensifier la protection des troupeaux par des chiens dressés à cet effet.*

*En 2008, le Conseil d'Etat a instauré un groupe de coordination grands carnivores et, en 2011, il a interpellé la Confédération afin de solliciter une marge de manoeuvre plus importante face à la problématique des loups et lynx, eux aussi très présents.*

*Donc, après l'évolution de la situation, je me permets de poser les questions suivantes :*

- 1. A ce jour, pouvez-vous identifier les effectifs présents sur notre territoire ?*
- 2. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà étudié la possibilité de protéger également les troupeaux de bovins ?*
- 3. Ces loups se sont-ils déplacés ou ont-ils été déposés illégalement ?*
- 4. A ce jour, quel est l'impact de ces deux carnivores sur le gibier ?*
- 5. Des demandes d'autorisations de tir ont-elles déjà été faites à la Confédération par l'Etat de Vaud ?*
- 6. Le financement pour la protection et le dédommagement est-il assuré ?*

*Souhaite développer.*

*(Signé) José Durussel*

***Réponse du Conseil d'Etat***

**1 INTRODUCTION**

Vers la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, les loups ont été systématiquement tirés, capturés et empoisonnés en Suisse, mais aussi dans une grande partie de l'Europe. En Italie, en Espagne ainsi qu'en Europe de l'Est et du Nord, de petits effectifs de loups ont survécu. Depuis leur mise sous protection en 1972 en Italie, les populations de loup se sont rétablies et leurs aires de répartition se sont à nouveau étendues jusque dans les Alpes. En ratifiant la Convention de Berne en 1979, la Suisse s'est engagée à soutenir les efforts de protection consentis au plan international pour cette espèce qui figure parmi les "espèces de faune strictement protégées".

Le retour du loup en Suisse remonte à 1995. En 2012, une première reproduction avérée a eu lieu dans

le canton des Grisons avec constitution d'une première meute. Selon les estimations du KORA - en charge sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) du monitoring de cette espèce au niveau national - à fin 2013 le nombre d'individus identifiés génétiquement en Suisse au cours des deux dernières années était de 17. Parmi ceux-ci, on trouve la meute de Calanda constituée de 2 individus adultes et de leurs 5 louveteaux nés en 2012, 2 individus résidents, l'un localisé dans les Préalpes fribourgeoises et bernoises et l'autre dans la région de l'Entlebuch, enfin 8 autres individus non sédentaires localisés principalement dans l'Arc alpin.

La présence du loup dans le canton a été confirmée en 2007 dans les Alpes vaudoises. A ce jour, seuls des individus solitaires ont été observés, comme ce fut le cas entre décembre 2013 et janvier 2014 sur le Plateau, puis dans le Jura.

## **2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION**

### **2.1 A ce jour, pouvez-vous identifier les effectifs présents sur notre territoire ?**

Contrairement au lynx, les loups ne peuvent que rarement être distingués individuellement sur des photos, c'est la raison pour laquelle il n'est pas possible d'estimer leurs effectifs à l'aide de la méthode de capture-recapture photographique. La présence d'un loup dans un territoire donné est surtout prouvée par des échantillons génétiques tels que la salive prélevée sur les animaux sauvages ou domestiques victimes d'une attaque et les crottes prélevées aux alentours. Sur cette base, il est ainsi possible de déterminer génétiquement le nombre minimum de loups présents en Suisse pour une période donnée. Des données complémentaires peuvent être fournies par des photos prises par des pièges photographiques ou par des personnes ayant observé un loup.

Les observations faites à ce jour dans le canton et les analyses réalisées par le KORA avec les surveillants de la faune montrent qu'il n'y a pour le moment pas de loups résidents dans le canton, mais des passages sporadiques d'individus.

Il est trop tôt aujourd'hui pour dire si l'individu identifié à la Vallée de Joux, originaire des Grisons, va s'établir dans la région ou s'il est seulement de passage, étant admis qu'il a déjà parcouru plus de 400 km depuis son lieu de naissance.

### **2.2 Le Conseil d'Etat a-t-il déjà étudié la possibilité de protéger également les troupeaux**

Depuis 2006, l'association suisse de développement de l'agriculture et de l'espace rural (AGRIDEA) mène un projet pilote dans le Jura sur le thème des vaches allaitantes et des chiens de protection. Des tests sont en cours depuis 2011 dans les Alpes vaudoises, où plusieurs chiens de protection ont été intégrés dans des troupeaux mixtes composés de moutons, chèvres et vaches, ainsi que dans des troupeaux de vaches allaitantes. Jusqu'à présent les résultats sont positifs : les animaux domestiques, y compris les vaches mères, acceptent les chiens de protection. Il reste à vérifier si ces derniers protègent réellement le troupeau en cas d'attaque de grands carnivores.

Les suivis conduits à l'étranger montrent que le risque d'une attaque d'un troupeau de bovins par des loups solitaires est faible. En présence de meutes, 90% des attaques arrivent pendant les deux premières semaines après la mise bas. En France, les attaques sur les bovins représentent moins de 2% des dégâts globaux enregistrés.

La protection des troupeaux est depuis le début de cette année inscrite tant dans l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (contribution d'estivage maximale pour les moutons gardés en pâturage tournant, assorti de mesures de protection) que dans l'ordonnance sur la chasse (vulgarisation désormais à la charge des cantons). Les services en charge de l'agriculture et de la conservation de la faune ont prévu d'accompagner cette nouvelle répartition des tâches en renforçant

l'information et la vulgarisation auprès des exploitants avec les structures cantonale existantes, à savoir la surveillance de la faune et la vulgarisation agricole déléguée à la profession.

Ainsi, la composition du groupe de travail cantonal de coordination "Grands carnivores", instauré dès 2008 par le Conseil d'Etat, a été complétée par un représentant des éleveurs de vaches allaitantes et un conseiller agricole, responsable du Groupe Montagne de ProConseil et représentant de la vulgarisation agricole cantonale.

En matière d'information et de prévention à moyen terme, il a été convenu qu'à l'avenir, ce serait le mandat de prestations GestAlpe - plateforme d'information et de vulgarisation pour les alpages vaudois - qui engloberait la coordination de la vulgarisation en matière de protection des troupeaux pour le canton de Vaud, ce également en dehors de son périmètre habituel d'intervention si cela s'avérait nécessaire. Cette prestation est incluse dans la nouvelle convention GestAlpe 2014-2018 entre le DECS et les associations délégataires des tâches de vulgarisation alpestre, Prométerre et la Société vaudoise d'économie alpestre.

Une première information sur le sujet est prévue ce printemps dans le bulletin GestAlpe Info et les mesures de vulgarisation adéquates seront élaborées dans le cadre du programme annuel 2014. Dès 2015, c'est le secrétariat GestAlpe qui traitera les demandes des agriculteurs concernés et fournira les informations sur les mesures de gestion et de protection des troupeaux à mettre en œuvre dans les périmètres de prévention. Avec l'arrivée du loup dans le Massif du Jura, le canton est en effet dorénavant concerné par un deuxième périmètre de prévention, qui s'étend de l'ouest du Jura vaudois jusqu'au

Jura neuchâtelois (inclus).

AGRIDEA, responsable de la coordination nationale pour la protection des troupeaux, continuera son travail d'appui aux éleveurs en cas d'urgence ou d'attaque, en partenariat avec les surveillants de la faune du canton, ainsi que l'encadrement de la mise à disposition des chiens de protection pour les bergers.

### **2.3 Ces loups, se sont-ils déplacés ou ont-ils été déposés illégalement ?**

Le Laboratoire de biologie de la conservation de l'Université de Lausanne a pu confirmer par une analyse génétique, que l'ADN prélevé sur la dépouille du chamois de la Vallée de Joux, le 4 janvier 2014, victime d'une attaque d'un loup, appartenait à un loup, né en 2012 et issu de la meute du Calanda dans le canton des Grisons. Ce loup, nommé M38, a été identifié génétiquement pour la première fois le 21 mars 2013 à Haldenstein (GR). Depuis, il s'est déplacé à plusieurs reprises entre les Grisons et le Valais où sa présence, confirmée par son ADN, a été attestée le 12 septembre 2013, près de Loèche-les-Bains. Le loup, vu à la Vallée, s'est donc déplacé naturellement des Grisons dans le Jura, via le Valais.

Il est démontré que les loups isolés sont passibles de déplacements sur de très longues distances. Les loups vus ne sont donc pas des loups déposés illégalement ou évadés de parcs zoologiques, mais bien des individus erratiques en provenance des Grisons. Le canton s'est par ailleurs assuré que les 5 loups détenus dans le Juraparc étaient bien présents dans leur enclos en janvier et février 2014. Un contrôle du registre des morts et naissances de loup du Juraparc au Mont d'Orzeires a montré que ces loups sont d'origine balkanique, ce qui les distingue très clairement sur le plan génétique des loups de souche italienne, dont est issu le loup vu cet hiver dans le canton.

Le patrimoine génétique du loup M38, de souche italienne, très différent de celui des loups du Juraparc du Mont d'Orzeires, d'origine balkanique, confirme la progression et l'expansion naturelle de cette espèce depuis les Alpes.

## **2.4 A ce jour, quel est l'impact de ces deux carnivores sur le gibier ?**

Lors de son passage dans le canton de Vaud, le loup M38 a dévoré un chamois, qui a été découvert par des habitants du village des Charbonnières, à la Vallée de Joux. A ce jour, l'impact du loup sur le gibier peut être considéré comme insignifiant.

Pour ce qui est du lynx, l'impact de ce carnivore sur le gibier peut être localement important, mais il reste difficile à chiffrer avec exactitude car les effectifs absolus des ongulés ne sont pas connus. L'évolution de ceux-ci d'une année à l'autre a en effet des causes multiples, comme le succès de reproduction, l'impact de la chasse (le plan de tir et sa réalisation), les maladies, les conditions météorologiques ou la mortalité accidentelle due au trafic. A titre d'exemple en 2013, 984 chevreuils ont péri des suites d'une collision avec un véhicule ou un train, contre 1'542 prélevés par les chasseurs.

A noter que dans le Jura vaudois, où l'on avait mesuré une densité élevée de lynx durant l'hiver 2011/12 au moyen de la méthode de capture-recapture photographique, les populations de chevreuil montrent un léger accroissement et les dégâts liés à l'abrouissement en forêt croissent également.

## **2.5 Des demandes d'autorisation de tir ont-elles été faites à la Confédération par l'Etat de Vaud ?**

A ce jour, l'Etat de Vaud n'a pas adressé de demande d'autorisation de tir à la Confédération, ni pour le lynx, ni pour le loup, car les critères pour prétendre à une telle demande, par ailleurs spécifiques à chacune de ces deux espèces, ne sont pas remplis.

Pour le loup, le Plan loup suisse, qui régit les compétences entre la Confédération et les cantons en matière de tir de loup, précise que pour prétendre à un tir, il faut que le loup ait dévoré au moins 35 animaux de rente au cours de 4 mois consécutifs ou 25 animaux de rente en un mois. A ce jour, le loup M38 a dévoré 4 moutons lors de son passage en plaine en décembre 2013.

Pour le lynx, les critères à remplir sont de différentes natures. Outre la preuve à fournir que les effectifs de lynx croissent, il faut démontrer que les possibilités d'exploitation cynégétiques des chevreuils et des chamois ont fortement diminué au cours des dernières années et que la régénération des boisés dans le périmètre d'intervention est assurée sur au moins 75% de la surface sans mesures techniques de protection contre l'abrouissement. Actuellement dans le Jura, ce dernier critère n'est pas rempli et les dégâts liés aux ongulés sur la forêt sont importants.

Si l'Etat n'a pas demandé d'autorisation de tir, il s'est adressé à de nombreuses reprises à l'OFEV pour obtenir des précisions sur les critères à remplir, le sensibiliser sur les efforts importants et de longue durée que le canton devra engager pour obtenir les données demandées. Il a enfin demandé à pouvoir bénéficier de manière préférentielle des possibilités de transferts de lynx dans des pays du Sud ou de l'Est. Cette demande a été entendue puisque 2 lynx ont été capturés en ce début d'année dans le Jura vaudois et transférés à l'étranger. Par ailleurs, 3 lynx sont morts en 2013 des suites d'un accident avec une voiture et un train et 2 autres individus ont été trouvés morts en 2014 (l'un à L'Abbaye, l'autre à St-Cergue).

## **2.6 Le financement pour la protection et le dédommagement est-il assuré ?**

Oui, la procédure pour le dédommagement est en vigueur depuis la réapparition du loup en 2007 dans les Alpes vaudoises et les moyens financiers actuels sont suffisants, compte tenu du faible nombre de loups présents et du nombre très limité de dommages au bétail imputables aux grands carnivores dans le canton.

Les dommages causés par le loup et le lynx sont indemnisés par la Confédération et les cantons, conformément à l'art. 10, al. 1 à 3, OChP et à l'art. 61 de la Lfaune. En cas d'attaque contre les

animaux de rente, la Confédération participe aux coûts d'indemnisation à raison de 80%, selon les valeurs de référence des fédérations nationales d'élevage.

Les montants versés ces cinq dernières années par le canton pour des dommages ont varié entre CHF 0.- et CHF 24'850.-. Depuis 2012, en raison des mesures de prévention prises, ces montants ont été inférieurs ou égaux à CHF 1'000.-.

S'agissant du financement des mesures de protection, depuis 2014, selon l'ordonnance fédérale sur la chasse, deux mesures restent soutenues : les chiens de protection avec CHF 1'200.- et le renforcement des clôtures financé à hauteur de CHF 70.-/mètre. Toutes les autres contributions qui étaient versées dans le cadre des projets pilotes des années passées n'existent plus. Les contributions pour les alpages sont, quant à elles, remplacées par les contributions d'estivage dans le cadre du développement des paiements directs de la PA 2014-2017.

Les mesures de vulgarisation en matière de protection des troupeaux, dont la charge de l'exécution vient d'être transférée aux cantons par la Confédération, font l'objet d'une dotation budgétaire supplémentaire de CHF 10'000.- dès 2014 au sein du centre financier du SAGR, au titre des subventions aux organisations privées (GestAlpe). La conception des mesures ad hoc dans le courant de cette année permettra néanmoins d'affiner le dispositif et d'en préciser le contour financier pour les exercices ultérieurs.

### 3 CONCLUSION

La problématique des grands carnivores est prise au sérieux par le Conseil d'Etat, quand bien même le nombre d'animaux de rente tués par des grands carnivores depuis 2012 est faible.

Le Conseil d'Etat entend en conséquence poursuivre les démarches et mesures tests mises en place dans le canton par AGRIDEA, avec le soutien financier de la Direction générale de l'environnement pour assurer la protection des troupeaux de bovins.

De même, il valide le principe d'intégrer des représentants des éleveurs et de la vulgarisation dans le groupe de coordination "Grands carnivores" pour répondre au plus près aux besoins et préoccupations du milieu agricole. Il demande par ailleurs à ce que ce groupe anticipe et veille à proposer des solutions adéquates, également si des attaques de grands carnivores devaient se reproduire hors des périmètres d'intervention du Jura et des Alpes.

Le Conseil d'Etat précise qu'il sera amené cet été à prendre position de manière formelle sur l'adaptation des concepts de gestion des grands prédateurs, que le Conseil fédéral est chargé de conduire en concertation avec les autres pays pour minimiser durablement les dégâts causés par le lynx, le loup et l'ours, tout en répondant aux obligations internationales.

Il confirmera lors de cette procédure d'audition, la nécessité de pouvoir prendre des décisions rapides - et cela quelle que soit l'autorité compétente - en cas de dégâts sur les animaux de rente imputables à une meute de loups.

Le Conseil d'Etat entend enfin maintenir le suivi des populations des grands carnivores et faire valoir la possibilité de transfert de lynx, en attendant de disposer des données fondées permettant de justifier, si nécessaire, une demande d'autorisation de tirs auprès de la Confédération.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 juin 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**Postulat Daniel Ruch et consorts – Forêt de demain. Quel avenir pour la propriété forestière publique et privée vaudoise ?**

*Texte déposé*

Plus de 14 années se sont écoulées depuis l'ouragan de 1999, « Lothar ». Les propriétaires forestiers publics et privés ont su faire face à cette situation, de manière exemplaire. La Confédération et le canton de Vaud ont apporté leurs aides techniques et financières pour épauler les propriétaires forestiers dans leur démarche.

Force est de constater que, depuis 1990, l'économie forestière de terrain est en chute libre. La propriété forestière publique et privée est fortement déficitaire (cf. *Réseau d'exploitations forestières de la Suisse : résultats pour la période 2008-2010. Rapport de l'Office fédéral de la statistique, 2012*).

Nous vivons une époque où les énergies renouvelables occupent le devant de la scène politique suisse et mondiale. Le bois, source entièrement renouvelable, fait partie de cette réflexion. Mais à l'heure actuelle, les moyens financiers à disposition et le résultat de l'exploitation, ne permettent pas d'être concurrentiels sur le marché des énergies et de la construction.

L'évolution climatique, par le biais d'un réchauffement constaté depuis 20 ans, est un facteur à prendre en considération sur le long terme, pour la gestion du patrimoine boisé.

Pour ce faire, le Conseil d'Etat doit élaborer rapidement une vraie politique cantonale forestière de proximité, accentuée auprès des propriétaires forestiers publics et privés.

**Commentaire**

La forêt vaudoise a beaucoup de peine à se relever du passage de l'ouragan Lothar, en 1999. Le capital bois sur pied du plateau vaudois augmente chez les propriétaires forestiers privés. Les exploitations chez les propriétaires publics stagnent et diminuent par manque de recettes.

Les surfaces de jeunes peuplements à soigner et à éduquer nécessitent de gros investissements. Malgré une approche nuancée et modérée des soins sylvicoles, les moyens financiers mis à disposition restent faibles. Les frais d'exploitation augmentent et le prix des bois stagne, en suivant l'indice des prix mondiaux.

Si l'on souhaite garantir à moyen et long terme une forêt diversifiée, équilibrée et dynamique, tout en respectant les fonctions de production, de protection, de biodiversité et d'accueil, il faut absolument des moyens financiers supplémentaires pour la propriété publique et privée

Huitante mille personnes gravitent autour de l'industrie forestière suisse. Si la base ne peut pas répondre à la demande, cette pyramide à court terme, s'effondrera.

Pour rappel, la matière bois exploitée en Suisse est totalement noyée dans le marché économique mondial, tout comme l'agriculture... Les propriétaires forestiers produisent du bois avec un coût de production suisse élevé, mais conforme à la situation salariale de la Suisse. Par contre, la commercialisation du produit bois sortant de la forêt s'effectue au prix mondial, sans aucun soutien, contrairement à d'autres activités dans le secteur primaire qui obtiennent des aides financières pour équilibrer leur balance.

Malgré l'obtention d'aides financières, contingentées avec les mesures de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), dans les secteurs dits de protection, cela ne suffit pas à équilibrer le résultat. Cette situation pèjore fortement les investissements à long terme que souhaiteraient réaliser les propriétaires forestiers. Il est donc nécessaire et urgent de soutenir les propriétaires forestiers publics et privés, aussi dans les secteurs hors zone de protection.

La forêt se gère et se modélise sur une centaine d'années et non sur une année de budget courant ou sur une législature ! Il faut être visionnaire, audacieux et prévoyant ! D'où la nécessité de se donner les moyens de vivre au mieux la crise économique que traverse la filière bois.

L'évolution du climat et les changements rapides que nous connaissons actuellement, nous invitent à prendre des mesures pour accompagner et anticiper ce phénomène.

La forêt privée vaudoise représente plus de 27% de la surface forestière du canton. Elle n'est quasiment plus entretenue et ce malgré les aides financières obtenues par le biais des mesures RPT. Le réseau de chemins forestiers carrossables et utiles aux multiples fonctions de la forêt, subit lui aussi, un abandon lancinant et progressif d'entretien.

L'évocation de l'utilisation du bois sous ses différentes formes, comme l'énergie renouvelable par exemple, reste un leurre. Effectivement, l'aspect compétitivité par rapport aux autres énergies (*fossiles ou renouvelables*) pénalise fortement la propriété forestière.

La forêt vaudoise a un énorme potentiel, mais il n'est pas assez défendu et mis en valeur par les multiples acteurs politiques.

### **Conclusions**

Pour ces différentes raisons, le postulant demande au Conseil d'Etat d'élaborer une politique forestière de proximité à l'égard des propriétaires forestiers publics et privés.

Pour aboutir à cet objectif, il faut reconsidérer les aides directes auprès des propriétaires forestiers, tant dans les secteurs dits de protection que dans les secteurs hors zones de protection. Ces mesures peuvent dès lors assurer et maintenir un équilibre de la gestion forestière dans notre canton, sur le long terme.

Ainsi, la forêt prendra à nouveau la place qu'elle mérite auprès des citoyennes et citoyens. La forêt doit être un acteur-clé des enjeux futurs, tant sur le domaine de l'énergie, que sur ceux de l'emploi, de l'économie, de la biodiversité et surtout de l'accueil.

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Daniel Ruch  
et 72 cosignataires*

### *Développement*

**M. Daniel Ruch (PLR) :** — La forêt couvre un ensemble de prestations, car elle est multifonctionnelle : production, protection, biodiversité, accueil. Ce sont là les quatre éléments indissociables de la forêt. Mais le financement de ces objectifs est un parcours du combattant. La valorisation des prestations issues de la forêt doit absolument être prise en considération dans la politique forestière vaudoise. Depuis l'ouragan Lothar, en 1999, la propriété forestière publique et privée est déficitaire. Les aides financières à la propriété ne sont pas suffisantes et elles ne permettent pas d'être concurrentiels sur le marché des énergies renouvelables, ni sur celui de la construction. Les aides financières ne nous permettent plus d'assurer une grande partie des prestations nécessaires. Nous sommes en face d'un abandon progressif et certain de l'entretien des forêts privées, voire publiques. La forêt privée représente 27% de la surface forestière du canton de Vaud.

A l'heure des grands projets en matière de développement d'énergies renouvelables, la forêt mérite une attention particulière. Pour être concurrentielle sur le marché de l'énergie renouvelable issue du développement durable, avec les copeaux de chauffage par exemple, une aide financière ciblée doit être mise en place auprès des propriétaires publics et privés pour qu'ils puissent proposer sur le marché un produit renouvelable local. A l'heure actuelle, sur le marché international, il est possible de se procurer de la plaquette de chauffage à 10 francs le mètre cube, dans les ports de Gênes et de Rotterdam, alors qu'en Suisse, le même produit se négocie à 40 francs le mètre cube ! Les emplois sont aussi un enjeu dans toute cette analyse. Le manque de moyens peut, à court terme, menacer plusieurs échelons de la filière forestière, y compris celle de la formation professionnelle.

En complément des aides financières fédérales, le canton de Vaud peut s'inspirer d'exemples trouvés auprès d'autres cantons. Le canton de Fribourg a introduit, en 2008, de nouvelles mesures pour dynamiser l'éducation et le suivi de son patrimoine forestier. Voici quelques exemples :

- mesures destinées à assurer, en forêt, la qualité des nappes phréatiques et des sources d'eau potables ;
- mesures liées à la fonction d'accueil du public en forêt ;
- réalisation et remise en état périodique d'infrastructures forestières en dehors des forêts protectrices ;
- régénération et soins aux jeunes forêts ;
- prévention et réparation des dégâts aux forêts non protectrices ;
- promotion de l'utilisation du bois de provenance indigène comme matière première et source d'énergie renouvelable.

Une aide ciblée auprès des propriétaires forestiers publics et privés est nécessaire dans les forêts dites « hors zone de protection ». Il en va du maintien de l'équilibre de la gestion forestière du patrimoine boisé vaudois, sur le long terme.

Pour clore ce développement, je tiens à vous lire la *Prière de la forêt*, pour mettre un peu d'ambiance dans cette assemblée.

« Arbre, quel est ton nom ?

Je suis la chaleur de ton foyer par les froides nuits d'hiver.

Je suis l'ombrage ami lorsque brûle le soleil d'été.

Je suis la charpente de ta maison, la planche de ta table.

Je suis le lit dans lequel tu dors et le bois dont tu fais tes navires.

Je suis le manche de ta houe et la porte de ton enclos.

Je suis le bois de ton berceau et de ton cercueil.

Je suis l'arbre à pain, l'ombrage de la justice.

Je suis le calme et la détente lorsque tu es stressé.

Je suis l'ami, le paysage, le compagnon de vie.

Je suis l'attache de ton sol, la source de ton air.

Je suis, tu es, nous sommes création du vivant.

Ecoute ma prière, respecte-moi, aime-moi. »

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Daniel Ruch et consorts - Forêt de demain.  
Quel avenir pour la propriété forestière publique et privée vaudoise ?**

**1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 5 mai 2014 à la Salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne. Les membres présents étaient les suivants : Mme Martine Meldem et MM. Albert Chapalay, Jean-Michel Favez (en remplacement de Mme Ginette Duvoisin), Pierre-Alain Favrod, Yves Ferrari, Philippe Germain, Denis-Olivier Maillefer, Daniel Ruch et le rapporteur soussigné.

La commission a été assistée dans ses travaux par Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du DTE, accompagnée des représentants de l'administration suivants : MM. Jean-François Métraux, inspecteur cantonal des forêts au sein de la Direction des ressources et du patrimoine naturel (DIRNA), Olivier Lusa, responsable de la division de support administratif (finances) au sein de la DGE, et Jean-Baptiste Leimgruber, responsable de l'Unité Économie Régionale au sein du SPECO.

Les notes de séances ont été tenues par M. Yvan Cornu, secrétaire de commission parlementaire au Secrétariat Général du Grand Conseil, pour lesquelles il est ici remercié.

**2. PRÉSENTATION DU POSTULAT**

Le postulant déclare ses intérêts en tant qu'entrepreneur forestier et syndic d'une commune propriétaire de forêts. Dans l'exercice de ses fonctions, il constate au quotidien que de très grandes quantités de bois traînent dans les forêts, conséquence directe de la baisse des coupes qui découle du manque de moyens financiers à disposition pour l'exploitation. Ce postulat ne vise pas seulement l'exploitation forestière, mais également les travaux nécessaires à l'accueil du public, à la biodiversité, et plus globalement aux multifonctions de la forêt. Le député estime que la forêt mérite que l'on s'en occupe, d'autant plus que le bois représente une des seules énergies entièrement renouvelables de notre pays.

Notre collègue se réfère au récent rapport 2013 de l'EFS<sup>1</sup> qui mentionne que la Suisse aurait un potentiel de récolte de 9,7 millions de mètres cube (m3) de bois, alors qu'en 2012, seuls 4.7 millions de m3 ont été coupés, faute de moyens financiers pour exploiter les forêts.

Le postulant mentionne encore que dans des forêts hors périmètre de subventionnement (non considérées comme forêts protectrices), de nombreux arbres tombent dans les rivières provoquant ainsi des barrages dangereux qu'il s'agit de retirer dans des conditions parfois risquées, alors même que ces situations pourraient être évitées en exploitant correctement ces forêts. Il demande, dans une démarche écologique globale, de donner les moyens d'exploiter et de rentabiliser les forêts de notre Canton.

---

<sup>1</sup> L'Économie forestière Suisse (EFS) est l'organisation faîtière des propriétaires suisses de forêts. Lien internet : [http://www.wvs.ch/fileadmin/user\\_upload/Verband/Jahresbericht/14\\_4JB13\\_Internet\\_F.pdf](http://www.wvs.ch/fileadmin/user_upload/Verband/Jahresbericht/14_4JB13_Internet_F.pdf).

En étudiant la situation dans les autres cantons, le député a pu constater que Fribourg valorise particulièrement bien son patrimoine forestier en attribuant des aides cantonales ciblées. En conclusion, le postulant relève l'importance de l'exploitation forestière dans le Canton de Vaud, qui se situe tout de même, en termes de forêts, à la deuxième place au niveau national. Le postulant souligne encore l'avantage pour le Canton de siéger actuellement, en la personne de Mme la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, à la présidence de la Conférence suisse des cheffes et chefs des départements en charge des forêts.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Madame la Conseillère d'Etat confirme que l'industrie forestière se trouve en difficulté, tout particulièrement depuis l'ouragan Lothar de 1999. Elle relève que le postulant se fait l'écho de ce secteur économique pour demander davantage de soutien de la part de l'Etat. Dans ce cadre, elle présente les efforts déjà réalisés par l'Etat afin d'identifier dans quels domaines le postulant souhaiterait apporter des aides complémentaires. Elle expose d'abord le cadre législatif général.

La nouvelle loi forestière vaudoise (LVLFo), entrée en vigueur au 1.1.2014, comprend principalement un cadre régulateur de la conservation des forêts d'une part, et de la gestion multifonctionnelle des forêts d'autre part. En effet, l'économie forestière représente un aspect important, mais il en existe d'autres tels que la fonction protectrice des forêts, la protection des sources, le cadre d'accueil, la faune, la flore, etc. Dans le domaine de l'économie forestière et du bois en particulier, la loi fédérale a prévu de financer une large gamme de mesures. Actuellement l'aide financière aux propriétaires s'effectue à travers quatre conventions-programmes de l'office fédéral de l'environnement (OFEV), à savoir : les ouvrages de protection, la gestion des forêts protectrices, les soins aux jeunes peuplements et la biodiversité en forêt.

Selon la loi fédérale, les aides financières directes à la gestion sont seulement versées pour les forêts protectrices ; ces dernières représentent environ un quart des forêts vaudoises. Madame la Conseillère d'Etat présente ensuite un bref bilan, à ce jour, de la politique forestière vaudoise fixée en 2006.

Tout d'abord, plus de 200 communes ont adhéré à des groupements forestiers qui permettent une optimisation des structures et un gain de productivité (par exemple par la mise en commun de personnel pour la gestion de petits domaines). A noter que les grandes communes n'ont pas besoin de se regrouper. Toutefois, l'implication des groupements forestiers dans l'aide à la gestion des forêts privées demeure encore faible. Cette coopération représente un potentiel d'amélioration substantielle pour l'exploitation des forêts vaudoises, dès lors que les travaux sylvicoles en forêts privées ne seraient plus déficitaires.

Ensuite, le Canton et la Confédération ont versé divers appuis financiers au secteur forestier, dont la liste, pour l'année 2013, figure dans un tableau récapitulatif distribué à la commission par l'inspecteur cantonal des forêts, en voici les points saillants :

- au travers de la RPT<sup>2</sup>, les propriétaires touchent annuellement environ CH 16 millions, dont un apport égal, d'environ CHF 8 millions, du Canton et de la Confédération ;
- les subventions cantonales aux triages forestiers se montent à CHF 4,35 millions par année ;
- il existe encore divers outils financiers qui comprennent des aides, mais également des prêts ;
- le point d'impôt de la péréquation thématique représente CHF 5,5 millions en faveur des communes forestières ;
- diverses actions existent aussi dans le domaine de la promotion économique.

Madame la Conseillère d'Etat présente ensuite les perspectives de soutien au secteur de la forêt et du bois, à court et moyen terme. Ces mesures sont considérées dans le cadre de la révision des conventions-programmes de la Confédération pour la période 2016-2019, en lien avec la révision

---

<sup>2</sup> La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

partielle de la loi forestière (LFo) :

- l’extension des dédommagements et des mesures de prévention des dégâts aux forêts non protectrices ;
- la prise en considération du changement climatique dans la gestion des forêts et l’adaptation des peuplements ;
- la « stratégie biodiversité suisse », en phase d’adoption par la Confédération, qui va probablement induire une augmentation des programmes et des moyens fédéraux.

La Cheffe du DTE précise que si les changements prévus se réalisent, les cantons seront alors sollicités, vraisemblablement dès 2016, pour des contributions équivalentes à celles versées par la Confédération.

Madame la Conseillère d’Etat mentionne encore la motion du conseiller national bernois Erich von Siebenthal qui demande au Conseil fédéral de promouvoir la desserte forestière en dehors des forêts protectrices. En cas d’acceptation de cette motion par les chambres fédérales, il y aurait lieu de prévoir la réintroduction de la part cantonale de soutien aux infrastructures forestières. Cette aide fédérale existait auparavant, mais a été supprimée en 2013 dans le cadre d’un programme d’allègement budgétaire (PAB).

Madame la Conseillère d’Etat évoque un rapport fédéral sur la politique de la ressource bois qui vient d’être diffusé et qui prévoit surtout un soutien en matière de communication et de vulgarisation. Ces aspects seront discutés plus en détail, en principe par la même commission, lors du traitement du postulat Pierre Volet intitulé « du bois c’est bien, du bois suisse c’est encore mieux ». Pour le Canton de Vaud ces actions se concrétisent principalement par le financement de Lignum-CH, géré par le Cedotec, dont l’objectif est la promotion du bois de manière concertée au niveau romand. Elle cite ensuite l’action « 100 millions pour les énergies renouvelables et l’efficacité énergétique » et, même si la plus grande part a servi à soutenir le photovoltaïque et l’assainissement des bâtiments, CHF 500’000.- sont prévus dès septembre 2014 pour améliorer la production du bois-énergie dans les forêts privées.

Elle en vient aux actions régionales de développement économique menées par le SPECO, en collaboration avec la DGE, pour la promotion des produits de la forêt et du bois. La cheffe du DTE mentionne un projet pilote particulièrement prometteur dans la région économique de Nyon, de Morges et de la Vallée du Joux, qui vise à soutenir, sur une période de quatre ans, l’introduction du label « Certificat d’origine bois Suisse COBS ».

Madame la Conseillère d’Etat aborde encore d’autres options pour la politique forestière vaudoise :

- les aides directes aux propriétaires forestiers, qui se heurtent cependant aux règles de la Confédération qui interdisent de perturber les conditions du libre marché. Pour l’instant, de telles aides directes ne sont admises que pour les forêts protectrices ;
- les instruments du SPECO : principalement des soutiens aux projets régionaux, sous la forme d’aides à fonds perdus relativement modestes et de prêts sans intérêts, et des aides aux entreprises, sous la forme de cautionnements (ces soutiens sont limités par les règles de non-distorsion à la concurrence).

Finalement, la cheffe du DTE souhaite faire un lien avec le postulat Pierre Volet, car elle estime que ces deux objets sont liés. Elle admet que le rôle de l’Etat consiste aussi à apporter des aides à des secteurs en difficulté. Dans ce contexte, elle souligne que le Canton verse environ CHF 26,5 millions par année à l’industrie forestière. A titre de comparaison, le montant total des ventes de bois des forêts publiques s’élève à CHF 21.6 millions pour 2012. En conclusion, les montants attribués actuellement par l’Etat sont supérieurs aux produits de la vente réalisés par ce secteur. Madame la Conseillère d’Etat conclut qu’il s’agit moins d’un problème de financement que d’un problème d’écoulement du bois indigène. Dans cette perspective, le Grand Conseil a déjà franchi un pas important en soutenant l’utilisation préférentielle de bois suisse dans la construction des bâtiments publics.

Les cantons de Neuchâtel et Fribourg, auxquels fait allusion le postulant, ont en effet déjà mis en place

des mesures analogues à celles prévues dans la loi vaudoise (LVLFo). Ces solutions mettent en évidence :

- l'importance d'informer de la disponibilité du bois régional auprès des maîtres d'ouvrage, des architectes et autres professionnels de la construction, etc. ;
- l'importance des constructions publiques qui jouent un rôle phare dans la promotion du matériau bois. Les complexes scolaires, culturels ou sportifs sont des supports à haute visibilité. A titre d'exemple, il serait positif que le futur centre sportif de Malley intègre du bois indigène ;
- la nécessité de formuler, dès la conception d'un projet, la variante bois, c'est-à-dire de l'intégrer dans le cahier des charges des concours d'architecture et des procédures de marchés publics. Ce point met en évidence le rôle important à jouer par le Canton et les communes dans la promotion du bois.

#### 4. DISCUSSION GENERALE

Le postulant ne nie pas les soutiens du Canton, il remarque toutefois que la situation sur le terrain s'avère de plus en plus difficile. Dans les conditions actuelles, il demande une aide spécifique pour les forêts hors zones de protection afin de permettre l'utilisation du bois comme énergie renouvelable et pour la construction de bâtiments communaux, écoles ou complexes sportifs. Il précise encore que le postulat vise aussi à mettre en place des mesures préventives, car seule une forêt exploitée est stable et constamment en mesure de répondre aux attentes multiples de la société. Le postulant insiste sur la nécessité de trouver des solutions pour construire en bois et avec le bois de nos forêts.

Lors de la discussion il en ressort les éléments suivants :

- Le bois n'est globalement pas suffisamment payé et le problème concerne surtout les forêts privées où se trouvent des bois de moins bonne qualité qui vont surtout pour le chauffage, les plaquettes, etc.
- Ces forêts pourraient effectivement être mieux exploitées si les prix de vente couvraient les frais. Alors que les forêts vaudoises ne sont pas exploitées à leur juste capacité, le député constate que du bois de chauffe arrive sur le marché local par semi-remorques entières, en provenance de Roumanie ou de Pologne ; mais pour quel bilan écologique ?
- Il est expliqué que la meilleure utilisation des mauvais bois, qui poussent dans des conditions défavorables et ne permettent même pas la fabrication de traverses de chemin de fer, consiste à produire des plaquettes de chauffage. La production de pellets s'avère plus compliquée car il faut compresser le bois à température avec de la sciure. La sciure est transportée en Allemagne pour être séchée et retourne en Suisse alémanique pour la production des pellets. Face à cette réalité de l'offre et de la demande, le bois suisse se confronte à la concurrence étrangère et seules les grandes entreprises peuvent obtenir un prix de revient compétitif, ce qui signifie tout simplement la mort des petites scieries de proximité.
- Ce postulat permettra peut-être de proposer des solutions et des appuis à la production afin d'être mieux rémunérée.

Madame la Conseillère d'Etat confirme que ce marché se révèle impitoyable, d'où l'importance de rassembler l'ensemble des acteurs, sinon l'argent public risque d'être versé à fonds perdus. A titre d'exemple, elle mentionne le cas de plusieurs millions versés par le canton des Grisons dans le soutien d'une scierie géante à Ems qui a récemment fait faillite.

Le responsable de l'Unité Économie Régionale au sein du SPECO partage le diagnostic préoccupant de la commission sur la situation de l'économie du bois. Au niveau des actions, le SPECO soutient la reconnaissance de labels d'origine et de qualité qui permettent de trouver des débouchés à des produits, même vendus à des prix supérieurs. De telles mesures ont apporté des résultats positifs par exemple en développant de micro labels de type « énergie verte » dans la distribution d'électricité à des prix 5 à 8% plus élevés que les offres standard du marché. Le SPECO travaille concrètement sur le développement du label COBS (certificat d'origine bois Suisse), levier possible pour promouvoir le bois indigène.

En conclusion, la commission appuie ce postulat afin de soutenir la filière bois et ses emplois.

## **5. VOTES DE PRISE EN CONSIDÉRATION DU POSTULAT**

*La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 8 voix pour et une abstention, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.*

Crassier, le 22 avril 2014.

*Le rapporteur :  
(Signé) Philippe Jobin*

**Postulat Pierre Volet et consorts – Du bois c’est bien, du bois suisse c’est encore mieux**

*Texte déposé*

Nos scieries cantonales vont très certainement disparaître ou fortement diminuer ces 20 prochaines années, par manque d’utilisation du bois suisse ou vaudois.

Nous remarquons que le bois suisse est délaissé au profit du bois étranger, qui envahit le marché suisse et vaudois, pour des questions économiques et de facilité.

Nous trouvons du bois étranger, façonné en 2 ou 3 éléments, semi-fini et sec, voire raboté ou des bois collés. Ceci à des prix identiques à ceux que nous achetons bruts de sciage à nos scieurs régionaux, qui, eux, utilisent du bois suisse.

Pour éviter la mort de nos forêts et celle de nos scieurs, il faut agir et le plus vite possible.

Ce postulat demande urgemment à notre conseil d’Etat de régler et répondre aux demandes suivantes, soit :

- Exiger des variantes en bois pour les projets cantonaux et communaux avec des subventions cantonales, selon l’article 77 de la loi forestière.
- Utiliser l’argument des marchés publics pour l’utilisation obligatoire des bois et ressources sur des propriétés vaudoises ou communales. Nous pouvons exiger, dans les marchés publics, d’utiliser nos propres ressources naturelles, propriétés du canton ou de la commune. Il semble que cela ne soit que peu ou pas connu par nos autorités cantonales et communales. Le canton doit l’appliquer et en informer les communes.
- Résoudre les problèmes de stockage, soit un parc à grumes, le plus près possible des scieries, quitte à modifier les zones en question ou à en autoriser de nouvelles par des dérogations en zones agricoles ou forestières.
- Créer des parcs à grumes aux pieds des forêts, accessibles par les transports publics ou privés.
- Déréglementer une partie des normes qui sont beaucoup trop contraignantes, telles que celles de l’ECA, du bruit, etc. pour les scieries qui font la première et la deuxième transformation de nos bois.
- Entretien des chemins forestiers pour faciliter l’accès à nos forêts pour les transporteurs.
- Subventionner la forêt privée et publique par des améliorations foncières.
- Inciter l’Etat à lancer des concours d’architecture en favorisant le recours au bois suisse comme matériau de construction, au titre de prestation propre, en sachant que l’utilisation du bois de ses propres forêts ne constitue pas une entrave au droit des marchés publics.
- Texte de soumission favorisant le recours au bois indigène.

Pour toutes les raisons précitées, je vous demande d’accepter ce postulat, qui sera renvoyé à une commission.

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.*

*(Signé) Pierre Volet  
et 55 cosignataires*

## *Développement*

**M. Pierre Volet (PLR) :** — Je déclare mes intérêts : je suis utilisateur de bois suisse et européen ; du bois c'est bien, du bois suisse, c'est encore mieux ! Comme vous avez pu le lire dans mon postulat, le bois a progressé dans la construction en général, mais la consommation du bois suisse est en diminution. C'est que la demande de bois européen — surtout d'Autriche et d'Allemagne — pour l'exportation en Amérique du Nord a fortement diminué du fait de la crise, comme la consommation en Europe. Les scieries allemandes et autrichiennes ont d'énormes capacités de sciage et surtout de première transformation, pour faire du collé et du duo raboté et sec. Elles noient le marché suisse avec des produits à des prix tellement bas que nos scieurs ont de la peine à fournir même du bois brut au même prix.

Du fait du manque d'investissement des scieries vaudoises dans la deuxième transformation, à cause de la difficulté qu'il y a à trouver des financements — c'est un gros problème : nos scieurs ne trouvent plus de financement — et selon des études de marché qui s'avèrent négatives, les scieurs sont en voie de disparition dans notre canton. Ils n'arrivent plus à faire de stocks suffisants, qui coûtent très cher, par insuffisance de financement bon marché pour l'acquisition de terrain dans des zones où ils pourraient stocker leurs produits pour la demande du marché national ou cantonal. Il en résulte que des entreprises de charpente, menuiserie, ébénisterie, etc., n'achètent plus ou peu de bois vaudois ou suisse, mais vont s'approvisionner sur le marché européen.

Pour améliorer l'utilisation du bois vaudois, il faut que nos autorités cantonales et communales construisent plus en bois et qu'elles exigent du bois vaudois dans les marchés publics. Elles ont le droit de le faire et de l'imposer, selon la loi forestière, à son article 77. Il faut qu'elles donnent des facilités ou des dérogations à nos forestiers et scieurs pour le stockage et pour les parcs à grumes, même dans des zones forestières ou agricoles. Il faut aussi que l'Etat déréglemente certaines normes trop restrictives pour la construction des scieries, concernant le bruit, celles exigées par l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA) et lors de la reconstruction après un incendie. L'Etat doit encore subventionner les améliorations foncières, pour que l'on puisse accéder à nos forêts avec des moyens modernes d'exploitation et encourager l'entretien des réseaux de chemins forestiers. En conclusion, je demande un rapport sur ces questions et une étude sur l'opportunité de prendre des mesures dans les secteurs pour les questions posées dans ce postulat.

**Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.**

**RAPPORT DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Pierre Volet et consorts - Du bois c'est bien, du bois suisse c'est encore mieux**

**1. PREAMBULE**

La Commission s'est réunie en date du 21 août 2014 à la Salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1 à Lausanne, pour traiter de cet objet. Les membres présents étaient les suivants :

Mmes les députées Patricia-Dominique Lachat, Martine Meldem, Alette Rey-Marion, ainsi que de MM. les députés Albert Chapalay, Denis-Olivier Maillefer, Pierre-Yves Rappaz, Daniel Ruch, Pierre Volet et Yves Ferrari confirmé dans sa fonction de président rapporteur.

La commission a été assistée dans ses travaux par Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du DTE, et MM. Philippe Pont, chef de service du SIPAL, et Jean-François Métraux, inspecteur cantonal des forêts (DGE – DIRNA).

Les notes de séances ont été tenues par M. Yvan Cornu, secrétaire de commission parlementaire au Secrétariat Général du Grand Conseil, pour lesquelles il est ici remercié.

**2. PRÉSENTATION DU POSTULANT**

Le postulant rappelle que dans le cadre de son activité professionnelle il est amené à travailler avec du bois suisse. Depuis quelques années, il y a de plus en plus de construction en bois, malheureusement le bois n'est que trop peu souvent issu de nos forêts. Cela a des conséquences sur les forêts mais également sur les scieries suisses qui peinent à être économiquement viables. Le fait qu'il n'existe que très peu d'entreprises permettant de garantir la 2<sup>e</sup> transformation du bois sur le territoire suisse, ne rend pas la filière du bois suisse très compétitive.

Le présent postulat aborde neuf pistes devant permettre au bois suisse d'être plus concurrentiel et donc plus utilisé.

**3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

Madame la Conseillère d'Etat fait le lien avec le postulat Daniel Ruch et consorts (14\_POS\_058 - Forêt de demain. Quel avenir pour la propriété forestière publique et privée vaudoise ?), et profite du fait que la plupart des membres de la commission sont identiques, pour ne pas redévelopper en détail l'ensemble des éléments déjà traités par la commission 14\_POS\_058. Elle rappelle néanmoins que l'intérêt pour la forêt est grandissant tant au niveau suisse que vaudois. La révision de la Loi vaudoise sur la forêt (LVLFO) de 2012 a permis une réorganisation forestière, des subventions, une meilleure protection, etc. mais elle ne traitait que peu de l'aspect financier de la forêt. Les postulats Ruch et Volet sont précisément ciblés sur l'aspect économique, et le présent postulat met plus particulièrement l'accent sur la construction.

Elle rappelle que l'Etat subventionne le Cedotec, filiale de Lignum, situé au Mont-sur-Lausanne et dont l'objectif vise la promotion du bois suisse de manière concertée au niveau romand. Cependant, les interventions étatiques ne doivent pas altérer les conditions de concurrence.

Le plan d'action bois de la Confédération, sous la conduite de l'OFEV, apporte essentiellement un appui aux conditions cadres par de la promotion, de la publicité ou de l'accompagnement, mais n'intervient pas directement dans le secteur économique. Par ailleurs, il y a des évolutions récentes au niveau fédéral qui devraient permettre de subventionner un peu plus la filière bois.

Mme la conseillère d'Etat rappelle que l'Etat de Vaud a engagé « 100 millions pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique » et, même si la plus grande part a servi à soutenir le photovoltaïque et l'assainissement des bâtiments, CHF 500'000.- sont prévus dès septembre 2014 pour améliorer la production du bois-énergie dans les forêts privées.

Il est rappelé que seules les forêts protectrices peuvent recevoir une aide de l'Etat mais qu'elles ne représentent qu'un quart de l'ensemble des forêts vaudoises. Les aides étatiques (fédérales) pour les forêts privées, via les améliorations foncières, ont été diminuées il y a quelques années en raison du manque de moyens financiers. Toutefois, des objets parlementaires en faveur de l'exploitation du bois ont récemment été déposés au niveau fédéral ; comme ils sont en traitement par les chambres, très peu d'informations sont disponibles actuellement.

Le canton de Vaud a la chance d'avoir, avec la scierie Zahnd SA à Rueyres, une des trois plus grandes scieries de Suisse qui fonctionne bien même si les marges sont faibles et la concurrence internationale très rude.

Concernant l'application du nouvel article 77 LVLFO<sup>1</sup>, le chef du SIPAL présente des exemples d'utilisation du bois pour la production d'énergie et en tant que matériau de construction.

L'Etat de Vaud, à travers ses services constructeurs, met en avant depuis de nombreuses années l'utilisation du bois suisse comme source d'énergie. Plusieurs centrales de production de chaleur (comme par exemple au centre professionnel et gymnase de Marcelin ou pour les cures) fonctionnent avec la ressource naturelle qu'est le bois suisse, sous la forme de pellets ou de plaquettes (bois déchiqueté).

Au niveau de la construction, l'Etat propose à l'administration une gamme de mobilier en bois indigène qui connaît un bon succès. Concernant la construction de bâtiments à proprement parler, plusieurs réalisations peuvent être citées en exemple (le COFOP<sup>2</sup>, les bâtiments construits dans le cadre de SR05<sup>3</sup>, etc.), même si ce bois n'est pas « certifié indigène ». Le bois constitue notamment un avantage pour les surélévations de bâtiments dans le cadre de la densification des villes (comme par exemple pour l'immeuble à la rue de l'Université 5 à Lausanne). Lorsque des appels d'offres sont rédigés, comme pour les salles de sports du gymnase de Nyon, le maître d'ouvrage peut indiquer sa préférence pour du bois suisse, mais finalement rien ne garantit que le bois soit au moins à 50% indigène.

#### **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

Il ressort de la discussion les éléments suivants :

- L'un des principaux problèmes est lié à la topologie du territoire suisse qui engendre des coûts supplémentaires. S'il n'y a pas de bénéfice lors de la coupe, le propriétaire ne coupe pas et

---

<sup>1</sup> Art. 77 Promotion de l'économie forestière et du bois

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat édicte les dispositions d'exécution nécessaires à la promotion d'une économie forestière durable et à l'encouragement de l'utilisation du bois en tant que matériau de construction écologique et source d'énergie renouvelable.

<sup>2</sup> Lors de la planification de bâtiments cantonaux ou subventionnés par l'Etat à raison d'au moins dix pour cent, la construction en bois indigène doit être privilégiée, sous réserve des règles sur les marchés publics.

<sup>3</sup> Le Conseil d'Etat encourage également la formation professionnelle et sa promotion dans le domaine de l'économie forestière et du bois.

<sup>2</sup> Centre d'orientation et de formation professionnelles (COFOP), avenue de Valmont 24 à Lausanne

<sup>3</sup> Mutation du Service des routes (SR)

laisse pourrir sa forêt. Il y a lieu de s'interroger sur la manière dont l'Etat pourrait intervenir lors de l'entretien et pas pour la remise en ordre après que les dégâts soient constatés.

- L'Etat et les communes devraient décider dès le départ de construire en bois plutôt que de demander ensuite une variante bois. En effet, lorsque le projet est conçu en béton armé ou en acier, il est quasi systématiquement plus cher de réaliser le même en bois, car les portées, les dimensionnements, etc. ont été pensés sans tenir compte des caractéristiques du bois. Le maître d'ouvrage doit indiquer dès le départ qu'il souhaite une construction en bois.
- Les souhaits de déréglementations des normes ECA, de dérogations dans les « hors zones à bâtir » (HZB) ou autres simplifications pour la multiplication des parcs à grumes, dans le but de favoriser la filière bois, ne font pas l'unanimité.
- Il semble être possible d'indiquer dans les appels d'offres la provenance du bois pour autant que l'Etat ou les communes soient productrices de bois. A ce titre, lors de la construction de salles de sport à Nyon la formulation qui était « dans la mesure des possibles, le bois est à favoriser » pour ne pas être en contradiction avec la LMP-VD, ne semble pas suffisante.

Les commissaires apprennent lors de la séance que le postulant possède les documents ci-après :

- Utilisation de bois dans les constructions bénéficiant d'un financement public ; prise de position de l'Université de Zürich datée du 23 juillet 2013.
- Étude "plus-value bois suisse" ; réalisée par Forêt Valais sous la conduite de Cedotec et datée du 26 février 2014.
- Un avis de droit que Lignum Fribourg a sollicité auprès d'un bureau d'avocat.

Une partie de ces documents (remis avec les notes de séance aux commissaires) indiquerait qu'il serait possible d'imposer, lors des appels d'offres, l'utilisation de ressources produites par la collectivité (gravier ou bois).

Sachant que la LMP-VD est en cours de révision auprès des services du DIRH (motion Vallat transformée en postulat et renvoyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat le 12 novembre 2013<sup>4</sup>), plusieurs commissaires se réjouissent de pouvoir intégrer cette exigence.

## **5. VOTE DE PRISE EN CONSIDÉRATION DU POSTULAT**

A l'unanimité, la commission vous recommande de prendre en considération et de renvoyer le postulat Pierre Volet au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 21 août 2014

*Le rapporteur :*  
*(Signé) Yves Ferrari*

---

<sup>4</sup> (13\_MOT\_023) Motion Patrick Vallat et consorts – Modifications de la loi vaudoise sur les marchés publics et de son règlement d'application, mesures d'allègement et de clarifications administratives

**Initiative Jean-Yves Pidoux et consorts concernant les chauffages électriques : pour une discussion sans tension**

*Texte déposé*

La révision de la loi vaudoise sur l'énergie est sous toit. Le Grand Conseil a pu faire son travail de législateur de manière organisée ; une grande majorité de ses membres a salué l'exposé des motifs et projet de loi. Une nouvelle loi, largement consensuelle, peut désormais entrer en vigueur.

Il est heureux que la loi ait pu être adoptée sans que pèse sur elle une menace de référendum qui ne concernait qu'une seule de ses dispositions. On a ainsi pu éviter qu'une loi ne soit dans son intégralité prise en otage par des référendaires potentiels qui s'opposent en réalité à un de ses articles.

L'article 30a de la loi sur l'énergie dispose désormais que les nouveaux chauffages électriques sont interdits. En revanche, la détermination de la date à laquelle les chauffages électriques actuels doivent être assainis ne figure plus dans la loi, pas plus que n'y sont mentionnées les conditions de cet assainissement ou les exceptions à réserver. Il est opportun de reprendre la discussion sur l'assainissement du parc immobilier, sur cette question sensible. Pour les uns, dont la conseillère d'Etat qui a insisté sur ce point lors de la discussion en plénum, la planification de cette suppression et l'intégration d'une date dans la loi sont une condition déterminante pour la mise en place d'une politique énergétique cohérente et efficiente ; pour les autres, l'assainissement des chauffages électriques existants est une opération trop coûteuse pour les propriétaires.

Le Grand Conseil peut maintenant créer une situation qui permette à ces référendaires potentiels d'exercer leur droit, de manière spécifique, sur le point qu'ils critiquent. Ainsi qu'annoncé lors des débats parlementaires sur cette question, nous avons donc l'honneur, conformément à l'article 127 de la loi sur le Grand Conseil, de déposer l'initiative suivante :

Adjonction à l'article 30a — selon la numérotation de l'exposé des motifs et projet de loi n°28 — de la loi sur l'énergie d'un alinéa 3.

Art. 30a Chauffages électriques

...

« Les systèmes de chauffages électriques fixes à résistance des bâtiments doivent être remplacés d'ici au 31 décembre 2030. Le règlement prévoit les exceptions et les conditions nécessaires, notamment :

- a. pour des affectations particulières telles que les églises, les locaux techniques ou les abris PC ;
- b. pour des bâtiments ayant procédé à un assainissement énergétique global selon les critères du Programme Bâtiments ;
- c. pour des propriétaires qui peuvent justifier du fait qu'ils ne sont pas en mesure de financer les travaux par leurs propres ressources ou un crédit bancaire ;
- d. pour des bâtiments qui ne sont pas occupés durant toute l'année ;

- e. pour des bâtiments qui produisent eux-mêmes, à partir d'énergie renouvelable, au moins 50% des besoins de l'électricité nécessaire au chauffage.

Le Conseil d'Etat peut accorder des subventions pour le remplacement des chauffages électriques fixes lorsque le nouveau vecteur énergétique est basé sur une énergie renouvelable. »

Ce texte correspond rigoureusement au projet de loi issu des travaux de la commission chargée d'étudier cet exposé des motifs et projet de loi et, à très peu de choses près, à celui présenté par le Conseil d'Etat — un amendement mineur avait été apporté par la commission. Il paraît de bonne logique démocratique, donc, de prier le Conseil d'Etat de fournir un projet de loi spécifique, qu'il sera ensuite loisible au parlement de discuter et de voter, ouvrant ainsi une éventuelle procédure référendaire.

*Prise en considération immédiate.*

(Signé) *Jean-Yves Pidoux*  
et 27 cosignataires

### *Développement*

**M. Jean-Yves Pidoux (VER) :** — Comme l'indique la *Feuille des avis officiels* du 11 février dernier, le Conseil d'Etat a fixé au 1<sup>er</sup> juillet 2014 l'entrée en vigueur de la loi révisée sur l'énergie et adoptée par notre Grand Conseil le 29 octobre 2013. Ce texte complexe, qui nous a occupés un grand nombre de demi-journées, porte principalement sur l'efficacité énergétique et sur l'encouragement aux énergies renouvelables. Il s'inscrit dans la stratégie 2050 de la Confédération et donnera aux cantons les moyens d'atteindre les objectifs du programme de législature.

Le communiqué du Conseil d'Etat publié dans la *Feuille des avis officiels* le 11 février dernier indique les aspects importants de la loi révisée, en termes de priorités : bâtiments, énergies renouvelables, certification des bâtiments, planification énergétique territoriale, exploitation des ressources locales et intégration architecturale et territoriale des moyens de production d'énergie. Le Conseil d'Etat rappelle également les tâches des communes en matière de suivi de la législation. Avec cette loi, nous disposons d'un catalogue très impressionnant, qui nous rappelle à quel point elle est importante et aborde un grand nombre de thèmes cruciaux pour l'avenir énergétique territorial et institutionnel du canton.

Vous vous souvenez certainement que, lors des débats, pour garantir la cohérence du processus démocratique, le Grand Conseil a retiré du projet de loi la disposition qui concernait les chauffages électriques. Cet élément très controversé faisait partie intégrante du projet de loi soumis par le Conseil d'Etat, mais il risquait de faire capoter l'ensemble de la loi, dans toutes ses dimensions et sa complétude, alors même que la loi n'avait pas été contestée dans son ensemble ni dans sa cohérence. Quoi qu'on pense de la disposition sur le chauffage électrique, il faut reconnaître à la fois qu'elle fait partie du dispositif proposé initialement par le Conseil d'Etat et aussi que cette mesure est controversée. Je propose donc que le parlement se donne les moyens de traiter cette question de manière spécifique. En cas de décision positive de notre parlement, cela donnera aux milieux qui ont envie d'en découdre sur cette disposition le temps de lancer un référendum. Il n'a jamais été dans les intentions de celui qui vous parle ou de son groupe politique d'empêcher le dépôt d'un référendum.

Par souci d'efficacité parlementaire, je propose le renvoi immédiat de cette initiative au Conseil d'Etat. En effet, notre Grand Conseil sera nécessairement associé à la démarche, puisque le projet de loi que demande l'initiative lui sera soumis par l'exécutif. Je vous remercie donc de voter en ce sens.

La discussion est ouverte.

**M. François Brélaz (IND) :** — La première ligne de l'article 30a proposé dit que les systèmes de chauffage électriques fixes à résistance doivent être remplacés d'ici au 31 décembre 2030. J'aurais préféré une formule reconnaissant des droits acquis pour les installations en service au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Par ailleurs, il reste certaines choses à approfondir. Par exemple, le texte proposé évoque parmi les exceptions les bâtiments qui produisent eux-mêmes, à partir d'énergies renouvelables, au moins 50% des besoins en électricité nécessaire au chauffage. Là se pose la question suivante : pour une villa mitoyenne équipée à la fois d'un chauffage électrique et d'un poêle à bois, le chauffage au bois est-il une énergie renouvelable ? Et le cas échéant, comment calculera-t-on le 50% ?

Il y a donc de multiples précisions à apporter, c'est pourquoi je propose le renvoi en commission.

**M. Jean-Marie Surer (PLR) :** — Nous n'allons pas refaire ici le long débat de l'automne passé sur les chauffages électriques ! Je m'en tiendrai à l'aspect formel mis en évidence par l'initiative de notre collègue Pidoux. Je vous avertis simplement qu'en l'état — si l'initiative n'est pas renvoyée en commission — le groupe PLR la refusera aujourd'hui. Et si elle est renvoyée à l'examen d'une commission, cela n'y changera pas grand-chose puisque l'avis du groupe PLR est déjà formé et forgé.

Monsieur Pidoux, vous introduisez à nouveau l'alinéa sur les délais accordés aux chauffages, ainsi que le dernier paragraphe qui dit que : « Le Conseil d'Etat peut accorder des subventions pour le remplacement des chauffages électriques fixes lorsque le nouveau vecteur énergétique est basé sur l'énergie renouvelable. » Sauf erreur de ma part, cet alinéa figure actuellement dans la loi, grâce à un amendement PLR, mais c'est une autre affaire.

Petit rappel historique sur la réflexion : à l'automne passé, le groupe PLR a réfléchi à ce sujet extrêmement délicat et a estimé finalement que l'échéance de 2030, 2043 ou 2050 était délicate. C'est la raison pour laquelle nous avons utilisé une tactique différente de la vôtre, monsieur Pidoux, car vous souhaitiez retirer totalement l'article 30a, alors que nous ne voulions retirer que le deuxième alinéa, justement pour conserver l'essentiel, qui porte sur l'interdiction des nouveaux chauffages électriques. C'est donc un montage un peu différent. Maintenant, je dirai que, grâce à l'amendement PLR de l'automne passé, si votre initiative était refusée aujourd'hui, nous aurions quand même un article 30a sur l'interdiction des chauffages électriques. Cela dit, monsieur Pidoux, vous pouvez le relever et vous en réjouir. Nous sommes donc contents de la situation actuelle et nous ne voulons pas de nouveau délai pour 2030 pour remplacer ces chauffages électriques, cela par respect de tous les milieux qui ont installé du chauffage électrique depuis les années septante et huitante et qui sont aujourd'hui mis au pilori d'une manière assez injuste.

Pour reprendre le problème du délai, nous ne pouvons rien faire aujourd'hui, car nous ne pouvons pas amender votre texte, monsieur Pidoux. Nous devons considérer cette initiative comme une motion et répondre à l'article 125 de la loi sur le Grand Conseil sans amender le texte. Si votre initiative passait, le Conseil d'Etat pourrait alors y répondre, soit directement, soit sous la forme d'un contre-projet. Dans ce dernier cas, on pourrait alors éventuellement amender le délai.

Dans l'immédiat, je rappelle que le groupe PLR se satisfait de la situation actuelle et de ce que nous avons obtenu l'année passée, à savoir une interdiction des nouveaux chauffages électriques, mais un refus des délais. Si l'initiative est renvoyée en commission, nous y serons aussi. Mais, en l'état, nous refusons cette initiative.

**M. Régis Courdesse (V'L) :** — Eh bien non ! Le groupe vert'libéral ne peut pas se satisfaire de la situation actuelle. Nous avons soutenu tout le dispositif de l'article 30a dans la loi sur l'énergie et nos représentants — Isabelle Chevalley en tête — avaient soutenu l'introduction de cet article. Vous le savez très bien, cher collègue ; c'est dans un esprit presque œcuménique que le plénum avait écarté l'article 30a, pour éviter de laisser la nouvelle loi sur l'énergie, qui apportait certains éléments très importants, se casser la figure en raison d'un référendum. Nous avons donc ôté cet article 30a, mais il a toujours été dit qu'il serait replacé, plus tard, dans la loi. Cela pourrait se faire par le biais d'une initiative parlementaire, comme ici, ou alors sous la forme d'une motion. Maintenant, le groupe vert'libéral se rallie à l'initiative de M. Pidoux.

**M. Laurent Ballif (SOC) :** — Pour avoir été l'un des rares qui voulaient absolument maintenir cette disposition dans l'ancienne loi sur l'énergie, il est bien évident que je soutiens la proposition de M. Pidoux. Je me permets de relever que, contrairement à ce que semble dire aujourd'hui M. Surer, au cours des débats sur la loi sur l'énergie, j'ai eu le sentiment que, dans un esprit également œcuménique, le PLR avait lui aussi dit, en substance, qu'il valait mieux retirer ces dispositions mais qu'on pourrait toujours revenir plus tard. A ce moment-là, certains esprits du PLR semblaient vouloir apporter leur soutien à un démantèlement des chauffages électriques. Mais enfin, je ne tiens pas à entamer une polémique avec M. Surer.

Je pose une question sur le plan formel, car je suis surpris que M. Pidoux ait déposé une initiative. Enfin, je ne suis pas forcément surpris, mais je m'étonne tout de même du traitement qu'il imagine pour cette initiative, alors que c'est un texte complètement rédigé. J'avais cru comprendre que, lorsque le Grand Conseil adopte une initiative dont le texte est complètement rédigé — c'est-à-dire qu'il ne s'agit pas seulement d'une intention ou d'un objectif à atteindre — ce texte entre en vigueur immédiatement. Alors ici, finalement, le texte entièrement rédigé doit-il être considéré comme une simple motion, qui donne un mandat impératif au Conseil d'Etat ? Mais dans ce cas, alors, qu'est-ce que cela signifie ? Cela signifie-t-il simplement que le Conseil d'Etat doit reprendre le texte et revenir présenter un véritable projet de loi ? A mon sens, l'initiative déposée par un membre du Grand Conseil pourrait être soumise immédiatement au vote, pour adoption définitive. Est-il possible de fonctionner selon ce modèle ?

**Le président :** — Il est déjà midi et quatre intervenants sont inscrits. Je considère ce sujet suffisamment important pour ne pas le galvauder, en cette fin de matinée. Je vous propose donc de lever la séance maintenant. Nous reprenons à 14 heures avec l'Heure des questions. Tout de suite après, nous terminerons le débat sur l'initiative Pidoux. Ensuite, conformément aux indications, nous prendrons les points 3 et suivants de l'ordre du jour.

*Le débat est interrompu.*

*Le débat est repris.*

**M. Didier Divorine (LGa) :** — A ce stade des interventions, j'espère que vous ne m'en voudrez pas d'être bref et de me contenter d'aborder d'abord la forme, puis le fond.

Sur la forme, je remercie le camarade Ballif d'avoir soulevé la question de la forme en tant que telle et des éventuelles conséquences d'une acceptation du texte de l'initiative. Il faut effectivement clarifier cette question, quand bien même la lecture des articles 127 et suivants de la loi sur le Grand Conseil (LGC) me semble bien montrer quelles possibilités sont laissées entre les mains du Conseil d'Etat.

Sur le fond, pour terminer, il ne faut à aucun moment nier que la pression exercée par le lobby des propriétaires touchés par des mesures visant à supprimer à terme les chauffages électriques a pesé de tout son poids sur notre décision de « sucrer » quasiment tout cet article

de la loi. La demande de notre camarade Pidoux, annoncée depuis que nous avons traité la loi sur l'énergie, me semble indispensable pour pouvoir débattre sereinement du futur énergétique de notre pays. Oui, il s'agit de l'avenir de notre pays dans lequel chaque canton doit apporter sa pierre à l'édifice de la sortie du nucléaire !

Au nom du groupe La Gauche, je vous propose de prendre cette initiative en considération et de la renvoyer directement au Conseil d'Etat, lequel peut proposer des amendements ou un contre-projet. Le renvoi en commission pourrait être acceptable, tout en sachant que ce ne serait probablement qu'une perte de temps.

**M. François Brélaz (IND) :** — Tout d'abord, je précise que je ne suis pas membre de « Choc électrique ». Toutefois, la semaine passée, j'ai assisté à une de leurs assemblées, à Epalinges, et j'ai pu juger de leur détermination à vouloir défendre les intérêts de leurs membres. C'est quelque chose dont il faudra tenir compte.

Ensuite, j'ai une question à l'adresse de notre collègue Pidoux. Il est dit, dans son initiative : « Le règlement prévoit les exceptions et les conditions nécessaires, notamment [...] lettre b) pour des bâtiments ayant procédé à un assainissement énergétique global selon les critères du Programme Bâtiments ». Je pose donc à notre collègue Pidoux la question suivante : au moment où un propriétaire aura équipé sa maison selon le Programme Bâtiments, pourra-t-il conserver son chauffage électrique après 2030 ?

**M. Michel Renaud (SOC) :** — Il vaut effectivement la peine de revenir sur cette problématique, tout d'abord sur la forme. J'aimerais rappeler que, lorsque nous avons travaillé sur le dossier de modification de la loi sur l'énergie, la position du Conseil d'Etat — d'ailleurs défendue par Mme la conseillère d'Etat — allait dans le sens de ce que demande maintenant M. Pidoux et il ne faudrait pas l'oublier. J'aimerais surtout dire que c'était une question de stratégie dans les débats qui a finalement fait décider à ce conseil d'adopter l'article 30a tel qu'il est, dans le but d'éviter un référendum qui aurait touché l'ensemble des modifications proposées par la loi. C'est dans cet esprit que nombre d'entre nous ont accepté l'article 30a tel qu'il est actuellement.

Dès lors, le moment de revenir sur le fond de la problématique, ainsi qu'on l'avait annoncé lors des débats, est arrivé et M. Pidoux a déposé son initiative. On sent bien qu'il y a peut-être une nécessité de reprendre la discussion. Serait-ce du temps perdu, comme l'a dit M. Divorne ? Peut-être, mais parfois, ce temps n'est finalement pas vraiment perdu. Dans ce cas particulier, il me semblerait bon — puisque la demande en a été faite par M. Brélaz, de toute manière — de repasser par une commission. Cela ne prendra pas énormément de temps et permettra peut-être de clarifier certaines choses encore un peu mieux. C'est pourquoi je vous recommande de renvoyer l'initiative à l'examen d'une commission.

**M. Hans Rudolf Kappeler (PLR) :** — Comme mon collègue Jean-Marie Surer l'a dit ce matin, le débat a été fait l'année passée, quand nous avons débattu de la révision de la loi sur l'énergie. Je ne veux pas entrer en matière, parce que tous les points ont été analysés et discutés, les points faibles comme les points forts. Finalement, le Grand Conseil est quand même arrivé à la solution d'enlever tout simplement l'article 30a tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Même si quelqu'un a dit tout à l'heure qu'il fallait revenir à la charge, personnellement, je ne suis pas d'accord. En effet, à mon avis, lorsque le Grand Conseil a analysé et décidé à fond, après un long débat, il a pris une décision sage. L'initiative de notre collègue Pidoux va tout simplement discréditer le Grand Conseil. Trois mois après notre discussion, il revient déjà à la charge, même si c'était annoncé. C'est une manœuvre politique lancée à l'époque tout simplement pour éviter que « Choc électrique » ne lance un référendum. « Choc électrique »

s'est toujours dit d'accord de collaborer, d'investir, de faire en sorte que l'on économise l'électricité et enfin de rendre l'énergie plus efficiente. C'est la raison pour laquelle je suis d'avis que cette initiative soit purement et simplement classée. Je vous demande de confirmer ce que vous avez décidé lors du débat sur la révision de la loi. Classons donc cette initiative.

**M. Guy-Philippe Bolay (PLR) :** — Le chauffage électrique revient ainsi à l'ordre du jour du Grand Conseil. C'était annoncé et le moment est donc venu de relancer le débat. Représentatif de plus de quatre mille propriétaires chauffés à l'électricité, l'association « Choc électrique » avait participé au débat, l'automne dernier. Vous vous demandez certainement quelle est sa position, aujourd'hui, sur l'initiative de M. Pidoux. Evidemment, elle n'en pense rien de bien.

Je profite de cette occasion pour déclarer mes intérêts : je suis membre du comité de « Choc électrique » et propriétaire d'une maison chauffée à l'électricité, sur la base des chaudes recommandations du Service communal de l'électricité ! Depuis nos débats et votes d'octobre dernier, notre association a tout d'abord renoncé à lancer le référendum, malgré l'interdiction de l'installation et du renouvellement des chauffages électriques. En revanche, nous avons confirmé notre disponibilité pour contribuer à l'effort général d'économies d'énergie électrique.

« Choc électrique » n'est pas un groupement de *Neinsager* ! Formé de citoyens actifs et intéressés par les problèmes énergétiques, son comité est prêt à collaborer avec les services de l'Etat pour faciliter l'information de ses membres. Par exemple, il s'agit de diffuser les bonnes pratiques en matière de consommation, afin de favoriser l'efficience énergétique et les économies d'énergie. Les propriétaires de chauffages électriques sont prêts à faire des efforts financiers, même importants, mais ils refusent de supporter une charge largement supérieure à celle de tous les autres citoyens. En effet, « Choc électrique » n'est pas une caste de propriétaires aisés : toutes les classes sociales et tout l'échiquier politique y sont représentés. Les locataires sont aussi concernés, car les coûts de transformation seront évidemment répercutés sur les loyers. Nous pensons ainsi que des résultats significatifs en matière de consommation d'énergie et d'économies peuvent être obtenus sur une base volontaire, pour autant que l'information soit large et claire. Les incitations financières et fiscales, notamment, doivent être expliquées clairement et une assistance doit être offerte aux propriétaires concernés. L'association « Choc électrique » a confirmé sa disponibilité à Mme la cheffe de département et à ses services. Des séances sont prévues prochainement et nous pourrons discuter de collaborations concrètes.

Une telle démarche nous semble être bien préférable à la guerre de tranchées proposée par M. Pidoux. En cas de réintroduction d'un délai de remplacement, le référendum sera en effet inéluctable et alors, vingt-cinq mille propriétaires de logements seront particulièrement fâchés. Je vous propose de donner une chance à la démarche de concertation et par conséquent, je vous propose de refuser la prise en considération de l'initiative Pidoux.

**M. Michel Miéville (UDC) :** — Que reproche-t-on aux utilisateurs d'habitations chauffées par des chauffages électriques ? Qu'ils consomment une énergie autre que du charbon, du gaz ou encore du mazout ? Que leur habitation serait moins bien isolée que celles des autres utilisateurs d'énergies minérales ? Que 40% de l'énergie qu'ils consomment ne serait pas renouvelable, alors que 100% des énergies minérales utilisées ne sont pas renouvelables et dégagent des tonnes de CO<sub>2</sub> ? Ou alors, que ce sont des « méchants », qui utilisent une énergie nouvelle — l'énergie nucléaire — comme le fait tout un chacun dans cette assemblée ? Oui, l'énergie nucléaire est une énergie nouvelle, mise en service au début des années septante. Laissons au génie humain le temps de planifier, de développer cette nouvelle énergie, compte tenu du fait que sa sécurité est multipliée par dix tous les dix ans, le contrôle étant indépendant et annuel.

Certes, un accident est toujours possible, comme nous avons pu l'observer au Japon, en Russie ou encore chez nous. Mais doit-on pour cela tout interdire aveuglément et sans raison ? La voiture, la montagne, le travail, tuent tous les jours. Notre société a la mémoire sélective quand on parle d'accidents. On rappellera que le charbon a fait plus de trente mille victimes ces cent dernières années, rien qu'en France ! L'Amoco Cadiz, l'Erika ou une certaine plate-forme au Mexique, le dégazage des supertankers et combien d'autres sont bel et bien des accidents ou des catastrophes écologiques ! Et pour les moralisateurs, les guerres du Golfe, la corruption des chefs d'Etat et d'autres méfaits sont imputables aux lobbyistes du gaz et du pétrole, matières utilisées pour chauffer vos habitations. C'est pour tout cela que je vous demande de refuser cette initiative et de nous laisser chauffer nos habitations selon les valeurs morales que nous défendons.

**M. Yves Ferrari (VER) :** — J'entends parler d'un éventuel discrédit du Grand Conseil suite au dépôt de l'initiative de notre collègue Jean-Yves Pidoux. J'aimerais quand même rappeler ici que, si le Grand Conseil a réussi à se mettre d'accord pour voter les modifications de la loi sur l'énergie — alors que j'étais rapporteur de minorité — c'est justement parce qu'on s'était mis d'accord pour sortir cet élément de la loi, de manière à ce que celle-ci puisse entrer en vigueur.

Il avait été très clairement annoncé à cette tribune que nous allions revenir sur le sujet, de manière à tenir un véritable débat de fond sur le chauffage électrique en tant que tel. C'est donc ce que fait notre collègue Pidoux aujourd'hui : il assume pleinement les propos tenus devant cette assemblée et renforce justement ainsi sa crédibilité ! En effet, dans cette assemblée, nous ne nous contentons pas d'annoncer certaines choses, mais nous les faisons également. Il n'y a donc aucun discrédit ! Au pire, nous sommes encore plus crédibles aujourd'hui, avec cette proposition, puisque nous évitons de cacher la question sous le tapis et de faire comme si de rien n'était.

Car finalement, cela a été dit indirectement, il y a bientôt trois ans — nous fêterons demain les trois ans de la catastrophe de Fukushima — que nous nous rendons compte des problèmes qui subsistent. Pour ceux qui ne sont toujours pas au courant, je les invite à se rendre sur les différents sites internet, pour voir ce qui se passe trois ans après. Et contrairement aux propos de mon préopinant, peut-être comprendra-t-on alors qu'on ne peut pas simplement se dire qu'il y a eu un problème et l'oublier, comme on le fait pour les accidents de la route, ou de la montagne. Non, une des volontés des Verts est de prendre à bras le corps les différents problèmes qui peuvent intervenir, de manière à ne pas laisser à nos enfants tous ces problèmes en héritage.

Laisser faire et renoncer à légiférer d'une quelconque manière que ce soit marque un manque de responsabilités, des responsabilités qu'aujourd'hui le Grand Conseil doit assumer. C'est la raison pour laquelle je vous invite à renvoyer cet objet directement au Conseil d'Etat. Si l'objet devait malheureusement être renvoyé à l'examen d'une commission, ce serait peut-être aussi l'occasion de discuter avec les représentants de « Choc électrique », pour voir jusqu'où ils sont prêts à aller. Nous avons, en effet, entendu dire beaucoup de choses, dont nous aimerions avoir confirmation par le biais d'une loi. Je vous invite concrètement à renvoyer cet objet au Conseil d'Etat.

**M. Michele Mossi (AdC) :** — Le groupe PDC-Vaud libre avait déjà annoncé sa position contre les chauffages électriques lors du débat sur la nouvelle loi sur l'énergie et, par conséquent, il avait soutenu le texte issu du travail de la commission relatif à l'article 30a. Comme cela a déjà été rappelé, l'initiative de notre collègue Pidoux reprend rigoureusement le travail de la commission et, de ce fait, le groupe PDC-Vaud libre la soutiendra. Il rappelle à ce sujet que la nouvelle loi sur l'énergie ainsi amendée comprendra tout de même toutes les

cautèles, exceptions et dérogations possibles et imaginables, rappelant aussi que les chauffages électriques consomment de 8 à 9% du courant cantonal. N'attendons pas que Berne les interdise et allons de l'avant.

Toutefois, notre objectif est de trouver un consensus sur ce sujet en évitant de longs débats en plénum qui pourraient en fin de compte s'avérer stériles. De ce fait, afin de pouvoir intégrer dans le texte de M. Pidoux d'éventuels ajustements nécessaires, sur les délais de mise en œuvre par exemple, et pour obtenir une majorité, nous soutenons le passage préalable en commission.

**M. Laurent Ballif (SOC) :** — J'ai le sentiment que M. Kappeler réécrit les débats de l'automne dernier ! Tout le monde avait bien senti que le Grand Conseil n'avait fait que mettre de côté la pierre qu'il avait dans sa chaussure pour pouvoir faire passer la loi, avec l'intention clairement exprimée par une grande partie de l'assemblée que quelqu'un revienne avec une demande spécifique sur le démantèlement des chauffages électriques existants. Je tiens à préciser que, pour ma part, je ne considère pas que notre débat porte sur l'énergie nucléaire. Je vous invite à voter sur cet objet.

Par contre, je me dis clairement la chose suivante. On sait que le PLR et l'UDC vont voter contre. Apparemment, les autres partis ne se sont pas clairement profilés. Si la majorité que nous allons maintenant obtenir pour le renvoi en commission est la même majorité que nous aurions obtenue pour le renvoi direct au Conseil d'Etat, je vous invite à refuser le renvoi en commission et à préférer un renvoi direct au Conseil d'Etat.

**M. Stéphane Montangero (SOC) :** — J'aimerais également revenir sur le révisionnisme de notre collègue Kappeler. En ce sens, je salue les prises de position de nos collègues Ferrari et Ballif. Toute cette discussion me rappelle les débats sur le financement des partis. Pour shooter la motion que j'avais déposée, dans un premier temps, le PLR indiquait qu'il allait soutenir le contre-projet. Une fois la motion refusée — paf ! — il a totalement retourné sa veste et shooté le tout !

Ici, on a l'impression qu'il se passe la même chose. On accepte d'enlever un aspect spécifique dans la loi, lors des débats, tout en disant qu'on y reviendra plus tard. Et puis plus tard, on tente de faire croire qu'il avait été décidé que cela resterait ainsi et que la question était traitée définitivement. Pour ma part, j'aimerais bien savoir sur quel pied danser pour nos futurs débats, à moins que je ne doive désormais partir du principe que les virages à 180° sont la marque de fabrique du PLR. C'est ce qu'on appelle une girouette. Je sais que les éoliennes sont un *trend*, alors voilà. Par cohérence avec nos débats d'alors, il nous faut poursuivre cette discussion. Je vous invite à voter le renvoi direct au Conseil d'Etat.

**M. Jean-Marie Surer (PLR) :** — Je vais commencer par m'adresser aux Verts, en leur rendant hommage, car ils sont parfaitement cohérents avec ce qu'ils ont dit lors des débats de l'automne passé, soit effectivement qu'ils reviendraient avec une initiative, comme ils le font aujourd'hui. Cela me semble cohérent et juste.

Quant au choix de l'initiative plutôt que de la motion, selon la question posée par M. Ballif ce matin, le choix de l'initiative me semble juste, car nous avons devant nous un texte totalement rédigé, même s'il est effectivement repris du Conseil d'Etat. Les Verts sont donc cohérents dans la stratégie comme dans la forme choisie.

Quant à M. Montangero, par contre, j'apprécie nettement moins ses propos. Je voudrais simplement dire que, dans un premier temps, les Verts avaient proposé de retirer totalement l'article 30a pour éviter un référendum. Au début, ils avaient été soutenus par les Vert'libéraux, qui ont ensuite changé de stratégie et nous ont rejoints. Je tiens donc à dire à M. Montangero que le groupe PLR a déposé un amendement qui maintient le principe de

l'interdiction, mais enlève les délais. Nous sommes parfaitement cohérents avec cette position, nous l'avons dit ; nous la défendons aujourd'hui et ne changeons donc pas de stratégie. Nous ne sommes pas une girouette, monsieur Montangero.

Je vous rappelle aussi, monsieur, qu'en maintenant une partie de l'article 30a, nous avons évité un référendum. Mais si cette initiative est acceptée aujourd'hui, ce qui est sûr, c'est qu'il y aura un référendum. Pour le PLR, en attendant, que nous allions en commission ou non, notre décision est prise : nous maintenons notre position de l'automne passé.

**M. Jean-Yves Pidoux (VER) :** — Je pense que nous devrions assumer nos responsabilités de parlementaires et nous souvenir qu'il y a encore des points importants à l'ordre du jour. Le débat important qui s'est déroulé maintenant reprend une grande part de ce qui avait déjà été dit au moment du débat sur la loi sur l'énergie. Je m'abstiendrai de réagir aux procès d'intention qui m'ont été faits, ainsi qu'à la volonté de soumettre à nouveau à ce plénum un texte dont l'auteur est le Conseil d'Etat.

Il me semble qu'effectivement, malgré les incertitudes du débat d'aujourd'hui, le renvoi à une commission permettra éventuellement de discuter, même si les conclusions des groupes nous sont d'ores et déjà annoncées. Après tout, les représentants de « Choc électrique » nous disent à quel point ils sont ouverts au dialogue : ils feraient aussi bien de lire cette initiative — c'est-à-dire le texte originel du Conseil d'Etat — et de se rendre compte que ce n'est pas une initiative caricaturale, mais une initiative qui prévoit un très grand nombre de délais, de mesures d'accompagnement et de mesures de soutien, exceptions, etc.

Je dois vous avouer que, sur la forme, je suis persuadé que cette initiative est juste. Je pense qu'elle est aussi justifiée sur le fond. Je voulais éviter des débats aller et retour entre des membres de la commission, le Conseil d'Etat puis le retour au Grand Conseil au travers des nouveaux travaux de commission. Mais voyant la manière dont ce débat se déroule, relativement peu sereine, en tant que pragmatique optimiste, je me dis qu'après tout, le renvoi à l'examen d'une commission pourra certainement nous permettre de discuter dans un cercle plus petit et d'entendre le Conseil d'Etat qui, encore une fois, a la possibilité de présenter un contre-projet ou des mesures sous forme de contre-projet, direct ou indirect. Dans ce cas-là, mon initiative étant munie des signatures en quantité suffisante, je vous demande à mon tour de la renvoyer à l'examen d'une commission.

La discussion est close.

**L'initiative, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.**

**Le président :** — Je sais que je frustre certains députés, les inscrits étant encore au nombre de cinq. Ils pourront s'exprimer en commission ou lors des débats devant notre plénum sur la base du rapport de la commission.

**RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION**  
**chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Initiative Jean-Yves Pidoux et consorts concernant les chauffages électriques : pour une discussion sans tension**

**1. PREAMBULE**

La commission nommée pour traiter de l'initiative Jean-Yves Pidoux et consorts s'est réunie en date du 13 juin 2014, à la salle de conférence 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Fabienne Freymond Cantone (présidente – rapportrice de majorité) et Chritiane Jaquet-Berger, ainsi que MM. Jean-Marie Surer (rapporteur de minorité), Jean-Yves Pidoux, Michel Renaud, Philippe Germain, Guy-Philippe Bolay, Claude-Alain Voiblet, Régis Courdesse, Jean-Marc Genton, Cédric Pillonel, Michel Miéville, Eric Züger, Pierre Grandjean et Axel Marion.

Le Conseil d'Etat était représenté par Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, cheffe du DTE. Elle était accompagnée par Mme Isabelle Dougoud, cheffe du support stratégique (DGE-STRAT) et M. Laurent Balsiger, directeur de la Direction de l'énergie (DGE-DIREN).

Mme Fanny Krug, secrétaire de la commission, a pris et rédigé les notes de séance.

**2. POSITION DE L'INITIANT**

En guise d'introduction, l'initiant rappelle que son initiative (ci-après l'initiative) reprend une partie de l'art. 30a du projet du Conseil d'Etat modifiant la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) (ci-après le projet du Conseil d'Etat)<sup>1</sup> qui a été retirée en plénum afin de faire passer l'ensemble de ladite loi. L'initiant souligne qu'il avait dès le début pris l'engagement de revenir, dans une deuxième étape, sur cette partie de la loi liée aux échéances pour l'assainissement des chauffages électriques actuels. L'objet de la présente discussion n'a pas pour vocation de revenir sur l'interdiction des chauffages électriques qui est, à terme, dans la loi.

A titre de réflexion complémentaire, l'initiant explique que selon son engagement, il a repris très exactement l'article de loi retiré du projet du Conseil d'Etat. Ceci dit, il souligne que du temps s'est passé depuis lors. Il envisage donc la possibilité de certains aménagements dans cet article de loi. L'initiant n'est dès lors pas opposé à l'idée d'un contre-projet du Conseil d'Etat, ne serait-ce que sur la question de la date d'échéance des assainissements ou des remplacements.

L'initiant estime qu'il faut faire un pas plus loin dans la réflexion. Selon lui, la commission devrait pouvoir se déterminer par rapport à la question de savoir s'il y a encore un problème lié à l'existence des chauffages électriques:

- Si la majorité de la commission estime qu'il n'y a plus de problème, alors la dynamique est plus politicienne: la majorité de la commission peut prendre alors l'option de refuser

<sup>1</sup> Selon la numérotation de l'exposé des motifs et projet de loi no 28 modifiant la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) du 16 mai 2006 ou modifiant la loi vaudoise sur la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) du 16 mai 2006 (contre-projet du Conseil d'Etat)

l'initiative, la minorité de la commission fait un rapport de minorité. La réflexion et le traitement du problème sont délégués à l'étape suivante, c'est-à-dire au plénum.

- Si la majorité de la commission considère que la question des chauffages électriques n'est pas complètement résolue par la loi telle qu'elle est actuellement et qu'il faut aller en direction d'un assainissement, car l'usage de l'électricité n'est pas la meilleure façon de se chauffer: dans ce cas, le député estime que la commission devrait pouvoir suggérer un certain nombre de solutions au Conseil d'Etat au titre d'un contre-projet éventuel.

L'initiant souligne que le cadre normatif posé par l'art. 9 de la loi fédérale sur l'énergie (LEne) prévoit une compétence cantonale pour les questions énergétiques des bâtiments, spécifiquement en matière de chauffage électrique<sup>2</sup>. Il rappelle que l'art. 30a al. 3 du projet du Conseil d'Etat était une mesure complémentaire à beaucoup d'autres mesures. Les aspects relatifs aux échéances et aux exceptions ont été retirés non seulement en raison d'opposition à la suppression des chauffages électriques, mais aussi pour des raisons institutionnelles.

Dès lors que l'initiative se présente comme l'adjonction d'un nouvel article de loi, l'initiant propose une réflexion plus institutionnelle. Selon lui, une disposition qui fixe des ressources à disposition, et une échéance ne doit pas obligatoirement figurer dans une loi. Elle pourrait être précisée dans les dispositions transitoires d'une loi, mais aussi dans un autre texte normatif, spécifiquement un décret.

Dans cette optique, l'initiant se dit très ouvert à ce que la commission transmette au Conseil d'Etat le mandat de fournir un contre-projet et transmette des indications utiles à l'établissement dudit contre-projet, dont l'objectif sera celui de l'amélioration de l'efficacité énergétique – non pas celui de punir les usagers de chauffages électriques si leur pratique est déjà efficace du point de vue énergétique.

Concernant le contre-projet, l'initiant propose que le Conseil d'Etat apporte des éléments concernant :

- le terme;
- les ressources à dispositions allouées au sein de l'enveloppe de CHF 100 millions pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique ;
- un régime d'exceptions qui spécifie mieux ce qui est acceptable du point de vue de la dépense énergétique, y compris pour des gens qui ont un chauffage électrique et qui produisent leur propre électricité ou qui ont pris des mesures sur le bâtiment.

Le contre-projet pourrait être assorti de précisions supplémentaires, notamment des chiffres de consommation par rapport au m<sup>2</sup>.

En conclusion, si la commission reconnaît qu'il y a encore des choses à faire dans le domaine des chauffages électriques, alors l'initiant se dit très ouvert à une discussion qui englobe des réflexions sur les modalités de l'action de l'Etat dans ce domaine.

### **3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT**

Mme la Conseillère d'Etat rappelle que les enjeux des interrogations soulevées par l'initiant sont importants. Le canton de Vaud est un des cantons qui comporte le plus de chauffages électriques en Suisse. On en dénombre environ 25'000, représentant une consommation d'environ 360 GWh/an. Cela correspond à la consommation de 90'000 ménages, soit entre 8 et 9% de la consommation totale électrique du canton. Ce n'est donc pas marginal, raison pour laquelle le Conseil d'Etat a proposé d'y renoncer progressivement, ou à une date qui semblait acceptable.

Chauffer un bâtiment avec de l'électricité requiert trois fois plus d'énergie primaire qu'une autre source de chauffage. L'électricité va jouer un rôle de plus en plus important dans la stratégie énergétique 2050, notamment en matière de mobilité. Notre Canton, à l'instar des autres Cantons et de la Confédération, estime que l'électricité a trop de valeur énergétique pour l'utiliser aussi peu efficacement.

---

<sup>2</sup> Selon l'art. 9, al. 3, LEne « Les cantons édictent notamment des dispositions concernant : (...), b. l'installation de chauffages électriques fixes à résistances et le remplacement de telles installations ; (...) »

Le Conseil d'Etat est particulièrement concerné par la situation des propriétaires. Le projet du Conseil d'Etat avait prévu une liste d'exceptions, de pondérations et de rappel du principe de la proportionnalité, afin de souligner que personne ne devait être sacrifié sur le dos de l'intérêt public si ce n'est pas absolument indispensable. Le Conseil d'Etat estime nécessaire de remettre des pondérations claires qui rendent cet article acceptable et applicable par la population et les principaux concernés.

Concernant ces derniers, une partie des CHF 100 millions est déjà affectée à des subventions qui peuvent être requises par des propriétaires qui renoncent à leur chauffage électrique. Soit un montant de CHF 15 millions actuellement ouvert pour les déficiences énergétiques des bâtiments et en particulier le renouvellement des chauffages électriques. La mise en œuvre a été réalisée en prévision de la LVLEne et n'a pas été retirée. En effet, Mme la Conseillère d'Etat souligne l'importance de permettre aux gens de faire cet investissement dans un délai pas trop éloigné.

D'autres Cantons ont introduit une obligation d'assainir les chauffages électriques. L'échéance est fixée à 2030 à Neuchâtel et en 2032 à Berne. Sur le plan intercantonal, la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (EnDK), en collaboration avec la Conférence des services cantonaux de l'énergie (EnFK), élabore un « Modèle de prescription énergétique des cantons » (ci-après MoPEC) évolutif, lequel fait office de recommandations qui deviennent contraignantes lorsqu'elles sont intégrées dans les législations cantonales. Le MoPEC 2014 comporte une obligation d'assainir les chauffages électriques centraux et les chauffe-eaux électriques centraux dans un délai de quinze ans.

Au niveau du Parlement fédéral, ce dernier est saisi d'une motion<sup>3</sup> qui émane de la CEATE-N<sup>4</sup>. Cette motion a été adoptée et sera traitée vraisemblablement d'ici la fin de l'année par la CEATE-E<sup>5</sup>. Cette motion demande au Conseil fédéral de définir les conditions-cadres pour le remplacement des chauffages électriques<sup>6</sup>. L'échéance fixée à 2025 pour le remplacement de la plupart de ces chauffages concorde avec la stratégie énergétique de la Confédération.

Mme la Conseillère d'Etat rappelle que, conformément à l'art. 89 al.4, Cst. CH<sup>7</sup>, la limitation de la consommation énergétique dans les bâtiments relève de la compétence cantonale. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat estime qu'il vaut mieux anticiper et pouvoir négocier, plutôt que de se voir imposer l'agenda par la Confédération.

Mme la Conseillère d'Etat estime possible que le Conseil d'Etat envisage un contre-projet vu le consensus qui a pu se dégager au cours de la révision de la LVLEne. Un débat pacifié est dans l'intérêt de tous mais le besoin existe de faire mieux. La voie du décret lui paraît intéressante car elle permettrait de:

- mieux répondre à la limitation dans le temps d'un programme d'assainissement. Alors qu'une loi est faite pour durer, un décret est un acte normatif à durée limitée qui permet de ne pas inscrire dans la loi une mesure transitoire, même si une disposition transitoire est envisageable;
- éviter des confusions entre la LVLEne et l'assainissement des chauffages électriques; éviter ainsi de « polluer » une loi déjà assez ambitieuse;
- intégrer des mesures de financement pour le programme d'assainissement et des mesures de subventions : soit l'affectation à l'assainissement des chauffages électriques d'une partie du budget de CHF 100 millions, dans le cadre de l'enveloppe disponible;
- définir les besoins au sein de l'Etat, en personnel notamment, pour aider les propriétaires à aller dans le sens souhaité;
- intégrer des exceptions, à même titre qu'un article de loi.

<sup>3</sup> « Conditions-cadres pour le remplacement de chauffages électriques », motion déposée au Conseil national le 23.04.2012 (12.3340)

<sup>4</sup> Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national

<sup>5</sup> Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats

<sup>6</sup> « Le Conseil fédéral est chargé de présenter au parlement, en collaboration avec les cantons, un projet de cadre légal qui permette de remplacer la plupart des chauffages électriques encore existants par d'autres systèmes de chauffage plus efficaces d'ici à 2025 »

<sup>7</sup> Selon l'art. 89 al. 4, Cst. CH « les mesures concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments sont au premier chef du ressort des cantons »

En conclusion, un décret ne priverait de rien. En revanche, il permettrait de se distancer de la loi, d'être limité dans le temps et de prévoir les modalités permettant d'atteindre concrètement l'objectif fixé plutôt que d'inscrire un objectif dans la loi qui pourrait être difficilement acceptable et applicable.

#### 4. DISCUSSION GENERALE

Dès le début de la discussion, il y a consensus général pour que le Conseil d'Etat présente un contre-projet à l'initiative Jean-Yves Pidoux. Ainsi, pour bien marquer sa détermination, la **commission formule le vœu d'inviter le Conseil d'Etat à présenter un tel contre-projet à l'initiative Jean-Yves Pidoux**. Ce vœu exprime un triple message : avoir un texte de départ sur lequel porter le débat ; et si une majorité se dégage pour ouvrir la discussion sur la question des chauffages électriques et les moyens à mettre pour les démanteler : affirmer son souhait que le Conseil d'Etat soumette un contre-projet. Ce vœu permet également de répondre au principe de la bonne foi au niveau des procédures, en montrant que tout le monde souhaite aller dans le sens d'une recherche de solution. Préoccupés par le risque de se voir imposer un terme plus court par la Confédération, et afin de rester crédible et éviter une telle mesure, la grande majorité des commissaires estime que le Canton se doit donc de continuer à travailler sur l'assainissement des chauffages électriques existants et de faire des propositions praticables. Comme le vœu n'existe pas dans la loi sur le Grand Conseil (LGC), il est essentiel de noter dès à présent l'importance que la commission accorde à son vœu.

**Si le consensus se dégage sur le fait qu'il faut traiter la question de l'assainissement des chauffages électriques, les positions des commissaires sont variées quant au contenu de l'initiative Jean-Yves Pidoux.** Ainsi si certains sont toujours en faveur de l'interdiction du montage et du renouvellement de chauffages électriques, ils restent opposés au délai de remplacement fixé à 2030. Le texte de l'initiative ne pouvant pas être amendé en l'état, et par cohérence au débat de l'automne 2013 au Grand Conseil, certains commissaires ne peuvent, en l'état, que refuser cette initiative. En particulier, un député se demande si la charge énorme imposée aux détenteurs de chauffages électriques vaudois avait bien été analysée lors du dépôt du projet de loi sur l'énergie : avec une aide s'élevant à CHF 15 millions, 25'000 chauffages correspondent à un montant de CHF 600.- par chauffage électrique : ce montant est dérisoire par rapport aux besoins. De plus, l'assainissement de 25'000 chauffages sur quinze ans correspond à 1'600 par année, soit 4 par jour. Ce rythme n'est pas considéré réaliste.

D'autres députés peuvent vivre avec l'initiative, mais, des éléments nouveaux ont été apportés depuis lors, aussi bien au niveau fédéral que cantonal. Dès lors, si le délai de remplacement pose problème, ils se disent prêts à se rallier à un contre-projet, l'objectif essentiel étant l'efficacité énergétique et la baisse de la consommation d'énergie. Ils insistent sur l'importance d'avancer sur ce dossier.

Ainsi plusieurs points sont notés, qui pourraient trouver leur place dans le futur contre-projet du Conseil d'Etat :

- Une certaine inégalité de traitement existe entre les personnes qui se chauffent à l'électricité, et les consommateurs de mazout ou de gaz. Alors que des bâtiments sont totalement énergivores avec du gaz et du mazout, des propriétaires de chauffage électrique font des efforts très importants pour baisser leur consommation. Ces derniers ne doivent donc pas être pénalisés.
- La protection de la bonne foi devrait être prise en considération: les gens ont été poussés par les fournisseurs à acquérir un chauffage électrique. Il ne faut donc pas les pénaliser aujourd'hui, mais les inciter à changer de système de chauffage. Or, une incitation peut passer par un décret qui affecte des moyens financiers pour le changement de ces systèmes.
- En référence à un document produit par Choc Electrique qui indique une très grande variation de la consommation énergétique entre les membres de l'association<sup>8</sup>, on pourrait inciter les consommateurs excessifs à réduire leur demande en énergie par des mesures comme l'isolation des bâtiments. On pourrait utiliser des critères objectifs tels que le nombre de kWh/m<sup>2</sup>/année, à l'instar de ce qui se fait par la Police des constructions. Dès lors, le Conseil

---

<sup>8</sup> Soit des valeurs se situant entre 8000 et 30'000 kWh par année

d'Etat devrait pouvoir proposer des mesures différentes à celle de la date de remplacement, avec pour objectif la diminution de la consommation électrique.

- Sur la question du délai de l'assainissement, il est très difficile, voire impossible, pour certains propriétaires âgés d'obtenir un prêt bancaire ; de plus ceux-ci peuvent avoir peu d'énergie, et d'envie, à remplacer leurs chauffages électriques. Par contre, lors du changement de propriétaire, des travaux de rénovation sont généralement effectués, avec de nouvelles exigences en matière énergétique<sup>9</sup>. Dans ce cadre, une limite absolue perd de son sens et un objectif de consommation semble cohérent.
- Concernant les grands consommateurs d'énergie, il pourrait convenir de leur donner des explications didactiques dans un premier temps puis, comme pour d'autres règles, de leur infliger des amendes ou des sanctions plus sévères en fonction de la gravité de l'infraction.

**Pour un député membre de Choc Electrique**, la position de cette association est qu'elle n'accepte pas l'inégalité de traitement entre les différentes utilisations de l'électricité : si l'électricité est précieuse pour se chauffer, elle ne l'est pas moins pour la climatisation et la production d'éclairage public, par exemple. Dès lors on peut imaginer des mesures pour d'autres utilisations de l'électricité, en se demandant notamment si les guirlandes lumineuses de Noël sont bien nécessaires. La position de l'association va dans la même direction que celle proposée aujourd'hui par l'initiant : Choc Electrique est une association de propriétaires prêts à faire un effort pour que leur consommation énergétique soit au niveau de la moyenne, voire de la moyenne inférieure. L'objectif devrait donc être posé en termes de consommation énergétique dans les bâtiments. Le document produit par Choc Electrique souligne que parmi les 800 familles recensées, certaines se montrent exemplaires en matière de consommation électrique, d'autres non. Sur cette base, et suite à l'approbation par le Grand Conseil de la révision de la LVLEne, l'association a écrit à Mme la Conseillère d'Etat, pour lui faire part de sa volonté de collaborer avec les services de l'Etat afin de promouvoir une meilleure efficacité énergétique auprès de ses membres. L'association a déjà commencé à diffuser des informations et des bonnes pratiques (possibilités de subventionnement existantes, remplacement des chauffages électriques par d'autres vecteurs énergétiques, meilleure utilisation du solaire dans les bâtiments, etc.).

En cas d'introduction d'un délai d'assainissement, un référendum sera lancé car ledit délai aura pour conséquence une perte de valeur immédiate des biens concernés et risque d'être un coup de massue financière pour les propriétaires modestes. Il serait donc préférable de laisser du temps pour encourager les principaux concernés à baisser leur consommation et important de les sensibiliser. En cas d'échec de ces mesures, il sera possible de revenir avec des dispositions « à la hache ». L'association Choc Electrique pourrait être ouverte au contre-projet, sans partir en référendum.

**Pour répondre à cela, des députés** expliquent que l'utilisation de l'électricité pour faire de la chaleur n'est pas idéale, car la chaleur est la forme la plus dégradée d'énergie existante; le chauffage électrique produit du déchet qui est la chaleur utilisée, c'est irrationnel. D'autre part, pour délivrer 1 kWh de chaleur avec de l'électricité, on doit soutirer environ 3 kWh d'énergie primaire<sup>10</sup> : Choc Electrique devrait aussi accepter ces faits qui relèvent de la physique. A propos des chiffres mentionnés par Mme la Conseillère d'Etat, soit 360 GWh consommés annuellement dans le canton de Vaud pour le chauffage électrique : cette valeur n'est pas marginale ; il est donc normal que les autorités politiques du canton s'intéressent à la manière dont ces GWh sont dépensés. De surcroît, les grands débats sur le futur énergétique de la Suisse – nouvelles centrales d'énergies avec l'abandon du nucléaire – amènent à devoir se poser des questions fondamentales sur l'utilisation de l'électricité. Il convient de définir les moyens de l'économiser pour l'utiliser à bon escient.

Concernant l'inégalité de traitement, il y a d'importantes différences entre les consommateurs d'électricité, certains se situant en-dessous de la moyenne des ménages, d'autres largement au-dessus. On peut être mal à l'aise à l'idée d'obliger les consommateurs modestes qui consomment moins que la moyenne des ménages suisses à remplacer leur chauffage. Mais cette inégalité de traitement existe partout : on peut donner l'exemple du propriétaire dont la maison se trouve en bordure d'un tracé que la Municipalité locale souhaite utiliser pour agrandir une route. Il sera alors exproprié, alors que son

<sup>9</sup> Selon la norme SIA 380/1, la limite de consommation d'un bâtiment rénové est 25% supérieure à celle d'une construction neuve

<sup>10</sup> Une source d'énergie primaire est une forme d'énergie disponible dans la nature avant toute transformation

voisin échappera à cette décision. Cette dernière se fonde sur une base légale qui est imposée par un intérêt supérieur pour le bien de la collectivité publique. Les interventions relatives au chauffage électrique devraient être abordées sous cet angle.

De plus, il convient de s'intéresser non seulement aux propriétaires, mais également aux locataires. En effet, pour 25'000 chauffages électriques dans le canton, on dénombre 4'000 propriétaires, ce qui témoigne de l'importance du nombre de locataires. Compte tenu des difficultés de déménager dans le contexte actuel, les locataires n'ont aucun moyen d'améliorer leur situation. En effet, seuls les propriétaires sont habilités à isoler le bâtiment ou changer le système de chauffage.

Ainsi, **un député** est d'avis qu'un changement progressif, sans délai, n'est pas souhaitable car il équivaut à maintenir les chauffages électriques. Seule une date limite obligera le changement et on sait que celui-ci intervient généralement au dernier tiers du délai. A défaut de cette mesure, les locataires continueront à subir un système peu satisfaisant du point de vue environnemental, au niveau de la politique énergétique cantonale et au niveau des coûts énergétiques personnels.

**En conclusion, Mme la Conseillère d'Etat**, sachant que le Conseil d'Etat est soucieux de trouver une solution concernant les questions énergétiques, s'engage à encourager le Conseil d'Etat à prendre le chemin d'un contre-projet, dans le sens de ce qui a été discuté lors de la présente séance, à savoir :

- travailler sur l'acceptabilité du projet;
- retravailler éventuellement la question du délai;
- intégrer Choc Electrique dans le débat pour tenter de trouver une solution rassembleuse.

L'idée du contre-projet aura de meilleures chances d'être soutenue par le Conseil d'Etat que l'initiative dans sa formulation actuelle.

**Une grande majorité de députés partagent** la conception de la politique de l'initiant, et de la Conseillère d'Etat exprimée ci-dessus, dans le sens de trouver des solutions concernant l'assainissement des chauffages électriques existants. Il ressort de la présente discussion un certain consensus: l'initiative est rigide, par contre on laisse au Conseil d'Etat la possibilité de trouver une solution meilleure que l'initiative. Le Canton de Vaud a tout avantage à trouver une solution pragmatique par le biais d'un contre-projet plutôt que de se reposer sur les décisions imposées par Berne qui risquent d'être plus strictes. Cette démarche n'en serait que plus efficace.

## **5. VOTES DE LA COMMISSION**

### ***Vote sur le vœu***

*Vœu : « Dans la mesure de l'acceptation de l'initiative par le Grand Conseil, la commission émet le vœu que le Conseil d'Etat présente un contre-projet ».*

*Ce vœu est accepté par 14 voix et 1 abstention.*

### ***Vote sur la prise en considération de l'initiative***

*Par 8 voix contre 7, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette initiative.*

Un rapport de minorité est annoncé.

Nyon, le 18 août 2014

*La rapportrice :  
(Signé) Fabienne Freymond Cantone*

**RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Initiative Jean-Yves Pidoux et consorts concernant les chauffages électriques : pour une  
discussion sans tension**

**1. PREAMBULE**

Le débat sur les chauffages électriques et l'article 30a de la loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne) a largement eu lieu en automne 2013 ; il n'est donc pas question de le refaire ici.

**2. RAPPEL DES POSITIONS**

Monsieur Jean-Yves Pidoux « regrette » presque déjà son initiative, estimant que le texte qu'il a repris tel quel du projet du Conseil d'Etat est dépassé... Il déclare qu'un autre texte, tenant compte des ressources à disposition et d'un régime d'exception retravaillé, aurait été plus judicieux que la simple reprise du texte du Conseil d'Etat ; nous « regrettons » son manque d'imagination et d'anticipation. Dès lors, en séance de commission Monsieur le député Jean-Yves Pidoux en appel déjà à un contre-projet du Conseil d'Etat dans la mesure où cette initiative est acceptée par le plénum.

**3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE**

La minorité de la commission formée des députés Guy-Philippe Bolay, Jean-Marc Genton, Philippe Germain, Pierre Grandjean, Claude-Alain Voiblet, Michel Miéville et de Jean-Marie Surer rapporteur, accepte le vœu émis par la commission qui demande au Conseil d'Etat de présenter un contre-projet si cette initiative est acceptée ; elle se réjouit également d'apprendre que Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline De Quattro tentera de convaincre le Conseil d'Etat du bien-fondé d'un contre-projet par voie de décret. En revanche, par cohérence avec l'amendement accepté par notre plénum à l'article 30a, la minorité ne peut accepter l'initiative.

Monsieur Pidoux et le groupe des Verts avaient souhaité retirer complètement l'article 30a. L'amendement qui a finalement passé au plénum satisfait les minoritaires car l'essentiel de l'article 30a a été accepté :

- Il interdit le montage et le renouvellement des chauffages électriques ;
- Il prévoit des autorisations exceptionnelles ;
- Il peut accorder des subventions pour le remplacement des chauffages électriques ;

- Enfin, et surtout, il supprime le principe du délai de remplacement de ces chauffages alors que l'initiative réintroduit ce fameux principe du délai à 2030 dont les minoritaires ne veulent pas.

La protection de la bonne foi est un élément essentiel dans ce débat sur le délai que les initiants veulent réintroduire. Pour rappel, des propriétaires ont été poussés par les fournisseurs à acquérir un chauffage électrique et aujourd'hui, par cette initiative, on veut les pénaliser. Ceci est inacceptable pour les minoritaires tant du point de vue moral, politique et juridique.

#### **4. CONCLUSION**

En acceptant l'initiative Jean-Yves Pidoux, on prend le risque que le Conseil d'Etat ne touche *in fine* rien à son projet de base. C'est pour cela que les minoritaires vous invitent à refuser cette initiative et à s'en tenir à l'article 30a en vigueur.

Bière, le 29 juillet 2014.

*Le rapporteur :  
Jean-Marie Surer*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation Cédric Pillonel - Cachez ce nucléaire que je ne saurais voir**

**Rappel de l'interpellation**

*Le monde énergétique suisse a connu ces dernières années de nombreux chamboulements : ouverture du marché de l'électricité pour les gros consommateurs, accroissement du nombre de projets de production d'énergie par des sources énergétiques renouvelables, nouvelle politique énergétique décidée par le Conseil fédéral visant à se passer de l'énergie nucléaire. Cette évolution doit inciter chaque intervenant dans ce domaine à repenser sa politique et sa stratégie.*

*Les sociétés électriques vaudoises sont principalement en mains communales, qu'elles soient des sociétés anonymes aux mains des communes comme la SEFA (Société électrique des forces de l'Aubonne), la SEVJ (Société électrique de la vallée de Joux), VOEnergie (Vallée de l'Orbe) et le SEIC (Société électrique intercommunale de la Côte), des services industriels communaux comme à Lausanne, Yverdon-les-Bains et Nyon, ou en mains communales et cantonales comme Romande Energie et Groupe E. Ces entreprises et services disposent du monopole de la distribution électrique sur un territoire donné, monopole accordé par le canton de Vaud.*

*Avec l'évolution du marché de l'électricité, de nombreuses entreprises électriques vaudoises proposent à leurs clients de choisir le type d'énergie ou le mix énergétique qu'elles souhaitent acquérir, permettant ainsi au consommateur final de calibrer sa consommation en adéquation avec ses préoccupations et ses revenus. Ces changements imposent une responsabilité accrue des clients, qui n'enlève toutefois pas celle des fournisseurs d'électricité. Ils doivent, en effet, fournir le marquage de l'énergie consommée et surtout définir quelle sera le mix énergétique standard, celui qui est fourni par défaut aux consommateurs. Le choix de ce dernier révèle l'intérêt de chaque acteur électrique pour la nouvelle politique énergétique suisse, soit en se bornant à fournir 100% d'agents énergétiques non vérifiables, ou au contraire en proposant un pourcentage majoritaire d'énergie renouvelable.*

*En analysant l'offre des produits électriques des sociétés vaudoises, j'ai été surpris de découvrir l'offre "Terre Suisse" de Romande Energie. Ce produit garantit un approvisionnement soutenant la vision énergétique de la Suisse en faveur des énergies renouvelables et une provenance de l'énergie à 100 % suisse. Or, en lisant les détails techniques de cette offre, on constate que l'énergie de cette offre est conforme au mix énergétique suisse actuel et contient donc 40% d'énergie nucléaire. Son apport en faveur des nouvelles énergies renouvelables est donc particulièrement faible et, surtout, cette offre laisse entendre, à tort, qu'elle s'inscrit dans la politique du Conseil fédéral visant à se passer du nucléaire.*

*Ces éléments me poussent à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

*1. Le Conseil d'Etat trouve-t-il acceptable de faire passer un mix énergétique contenant de l'énergie nucléaire pour une offre en phase avec la politique énergétique suisse qui vise à sortir notre pays de*

*sa dépendance à l'atome ?*

*2. L'Etat, par l'intermédiaire de la Direction générale de l'environnement et de la Direction de l'énergie (DGE DIREN), exerce-t-il une surveillance sur les offres d'électricité proposées par les sociétés électriques vaudoises à leurs clients captifs ?*

*3. L'Etat est client de plusieurs fournisseurs d'électricité dans les différentes zones de notre canton. Dans le cadre de son devoir d'exemplarité, quel type d'énergie se procure-t-il auprès de ceux-ci ?*

## **Réponse du Conseil d'Etat**

### **Préambule**

Le marché de l'électricité européen subit actuellement de fortes turbulences avec des prix de l'énergie particulièrement bas qui induisent une forte pression sur les installations indigènes de production dont les prix de revient se situent régulièrement au-dessus des prix du marché. Cette pression liée au prix du marché particulièrement bas, couplée au gel des négociations avec l'Union européenne sur un accord sur le secteur électrique, entraîne une situation particulièrement difficile pour les exploitants de centrales de production, notamment hydroélectriques, qui se voient dans l'impossibilité de valoriser leurs productions à leur juste prix.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que les entreprises d'approvisionnement en électricité doivent en premier lieu pourvoir à un approvisionnement sûr, diversifié, économiquement supportable et respectueux de l'environnement, conformément à l'art 56 de la Constitution. Le Canton de Vaud, qui consomme plus de 4'000 GWh d'électricité, produit moins du quart de sa consommation. Le solde devant être acheté par les entreprises d'approvisionnement soit par des contrats à long terme conclus avec diverses entreprises productrices, soit via le marché.

La situation actuelle pourrait entraîner une plus forte dépendance de la Suisse et du canton vis-à-vis de sources d'approvisionnement étrangères. La production indigène est donc une des composantes permettant d'améliorer la sécurité d'approvisionnement du canton à long terme car il permet de limiter les risques liés à la fois à la fourniture d'énergie depuis les pays limitrophes et à son transport. De plus, l'importation d'énergie électrique en provenance des pays européens, qu'elle soit renouvelable ou non, déresponsabilise le citoyen qui consomme de l'électricité sans en assumer les inconvénients.

Dans ce contexte, le patrimoine suisse de production d'électricité est non seulement une réalité de grande valeur, mais également un solide atout pour la Suisse, qu'il convient de préserver. Il est donc nécessaire, dans une perspective de garantie de notre fourniture d'électricité, d'assumer le patrimoine de production existant et de préparer son évolution en développant massivement les énergies renouvelables indigènes.

Au niveau de Romande Energie, principale fournisseuse d'électricité du canton, celle-ci produit un peu moins de 20% de l'électricité qu'elle livre à ses clients. Cette situation la rend particulièrement exposée sur les marchés et, afin de renforcer la sécurité d'approvisionnement de ses clients, lui impose également de renforcer sa production propre. D'autre part, Romande Energie, à l'instar des autres entreprises électriques, a un rôle actif à jouer dans la mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050 et la sortie progressive du nucléaire.

Afin de pouvoir prendre en compte à sa juste valeur l'aspect de la production nationale ou régionale d'électricité, Romande Energie a créé "Les Contrats Energies Libres". Cette innovation à l'échelle nationale est une des réponses possibles aux enjeux susmentionnés, tout en permettant aux clients qui le souhaitent de s'engager encore plus sur le plan énergétique.

La valorisation du lieu de production est un élément essentiel de la proposition de Romande Energie et la différencie des autres offres proposées sur le marché de l'électricité qui ne se base que sur l'aspect renouvelable ou non du courant produit, indépendamment du fait que l'éolien soit produit en mer du

Nord ou le photovoltaïque au sud de l'Europe.

Le produit *Terre Suisse* ne cherche aucunement à valoriser la composante nucléaire. Il se veut le reflet du mix énergétique national du moment et de son évolution future. Cela signifie que lorsque le mix énergétique suisse moyen évoluera, comme ce sera par exemple le cas dès la fermeture en 2019 de la centrale nucléaire de Mühleberg, la composition de *Terre Suisse* évoluera de manière similaire, avec une baisse de la composante nucléaire et le report sur d'autres agents énergétiques tel que préconisé par la stratégie fédérale énergétique.

D'autre part, Romande énergie offre la possibilité à ses clients d'opter pour une énergie 100% renouvelable et régionale pour un léger surcoût et souhaite proposer d'autres produits en phase avec cette approche locale.

### **Réponse aux questions posées**

*1. Le Conseil d'Etat trouve-t-il acceptable de faire passer un mix énergétique contenant de l'énergie nucléaire pour une offre en phase avec la politique énergétique suisse qui vise à sortir notre pays de sa dépendance à l'atome ?*

Le Conseil d'Etat comprend les préoccupations de M. le Député Pillonel quant à l'origine du courant proposé par Romande Energie.

Toutefois, le Conseil d'Etat considère positivement la démarche proposée par Romande Energie. En effet, celle-ci inclut une dimension géographique locale qui démontre que le canton assume également son rôle de consommateur d'électricité en acceptant d'en supporter également les aspects négatifs. De plus, l'exploitation des outils de production d'électricité indigène et le développement de nouvelles centrales exploitant des énergies renouvelables locales sont également des secteurs générateurs d'emplois et de revenus et s'inscrivent dans la ligne de l'action de relance économique voulue par le Conseil d'Etat qui a alloué entre autres 100 millions pour l'énergie.

D'autre part, le marquage de l'électricité de Romande Energie dont près de 70% est actuellement d'origine non vérifiable est particulièrement peu transparent. Cette situation a déjà été relevée par le Conseil d'Etat qui souhaitait la voir s'améliorer. La solution proposée permet une plus grande transparence sur l'origine de l'électricité consommée par les clients de Romande Energie. D'autre part, la majorité des clients ayant opté pour le produit *Terre Suisse*, les parts d'hydraulique et de nucléaire suisses vont augmenter fortement et par conséquent la part de courant d'origine non déterminée va fortement diminuer.

De plus, Romande Energie souhaite pouvoir communiquer des marquages pour chacun de leur produit et pas uniquement un marquage "fournisseur", ce qui améliorera également encore plus la transparence pour les clients finaux. Cependant des clarifications sur cette possibilité sont encore nécessaires afin de s'assurer qu'elles satisfont à la législation en vigueur.

Pour terminer, l'utilisation d'électricité produite à proximité améliore la sécurité d'approvisionnement du canton en réduisant les risques liés au transport sur de longues distances (rupture de lignes de transport suite à une surcharge par exemple) ou liés à la fourniture d'énergie, comme par exemple dans le cas d'une situation de pénurie dans un pays limitrophe qui pousserait les entreprises électriques locales à privilégier leur marché intérieur au détriment du marché libéralisé de l'électricité.

Toutefois, cela ne remet pas en cause la volonté du Conseil d'Etat de voir la dépendance énergétique vis-à-vis du nucléaire continuer à diminuer jusqu'à un arrêt définitif, à terme, de la production d'énergie par ce biais.

### ***Réponse du Conseil d'Etat***

*2. L'Etat, par l'intermédiaire de la Direction générale de l'environnement et de la Direction de l'énergie (DGE DIREN), exerce-t-il une surveillance sur les offres d'électricité proposées par les sociétés électriques vaudoises à leurs clients captifs ?*

La Direction générale de l'environnement suit les offres d'électricité proposées par les sociétés électriques actives sur le territoire vaudois et leur évolution. Sa marge de manœuvre pour influencer les offres des distributeurs est cependant faible. Dans les sociétés dans lesquelles l'Etat a une participation, les délégués des collectivités publiques ont dans leurs lettres de mission des instructions pour que les décisions du conseil d'administration soient en adéquation avec la politique du Conseil d'Etat, notamment en matière de promotion des énergies renouvelables, indigènes et respectueuses de l'environnement. Cependant, ils doivent en premier lieu défendre les intérêts de la société dont ils sont administrateurs. Ces aspects, parfois contradictoires, prennent tout leur sens dans un marché électrique soumis aux risques d'une concurrence accrue, notamment sur les prix de l'énergie.

### ***Réponse du Conseil d'Etat***

*3. L'Etat est client de plusieurs fournisseurs d'électricité dans les différentes zones de notre canton. Dans le cadre de son devoir d'exemplarité, quel type d'énergie se procure-t-il auprès de ceux-ci ?*

Les bâtiments sous la responsabilité du SIPAL (hors CHUV et UNIL) sont actuellement approvisionnés par l'offre standard des fournisseurs d'énergie. Environ 75% de l'électricité fournie aux bâtiments de l'Etat est achetée à Romande Energie, selon le nouveau mix Terre Suisse. Le solde provient des Services industriels de Lausanne ainsi que d'autres distributeurs d'électricité.

Le SIPAL est en train d'étudier les différentes offres des fournisseurs d'électricité du canton sous l'angle de la durabilité. En effet, les nombreuses offres disponibles sur le marché utilisent des standards différents qui sont parfois difficilement comparables. Sur la base de cette étude, il sera possible de chiffrer la plus value qu'engendrera le passage à un achat de courant vert de tout ou partie des bâtiments de l'Etat qui pourraient en profiter. Cette plus-value sera mise en perspective des budgets de fonctionnement disponibles et permettra d'évaluer quelle étape supplémentaire l'Etat pourra faire en terme d'exemplarité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 août 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Olivier Epars concernant la gestion des déchets d'amiante ici et ailleurs

#### RAPPEL

*Il y a quatre mois, on découvrait, via la Radio Télévision Suisse (RTS), qu'il y avait des problèmes avec des sacs d'amiante pas enterrés de suite comme il se doit dans la décharge du Lessus à Saint-Triphon. En plus, des déchets contenant de l'amiante mis dans des sacs en plastique, sont considérés comme moins stables et devraient être enfouis dans des décharges bioactives surveillées et non pas dans des décharges pour matériaux inertes moins surveillées. De plus, il semble qu'il y avait des problèmes de numérotation de la marchandise.*

*On apprenait également que le prix pratiqué dans le Canton de Vaud pour une décharge inerte est de 70 fr./tonne alors qu'une décharge bioactive dans le Canton de Fribourg est à 670 fr./tonne.*

*Concernant la gestion des déchets contenant de l'amiante, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :*

- 1. Quelle est la réglementation concernant les déchets d'amiante et particulièrement leur répartition entre les décharges inertes et bioactives ?*
- 2. Les prix pratiqués dans le canton ne favorisent-ils pas l'entreposage par d'autres cantons ?*
- 3. Le cas du Lessus est-il isolé et a-t-il été réglé par une mise à l'index de l'entreprise. Si non, pourquoi ?*
- 4. Ces problèmes de numérotation ont-ils été réglés à satisfaction ? Que compte faire le canton pour améliorer la situation et éviter que de tels cas ne se représentent ?*
- 5. Y a-t-il eu des entreprises de désamiantage qui se sont vues amendées, voire retirer leur licence dans le canton ?*
- 6. Comment les déchets issus des bâtiments cantonaux sont-ils traités ?*

*D'avance, je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.*

*Lausanne, le 8 avril 2014*

*(Signé) Olivier Epars*

#### INTRODUCTION

Les déchets amiantés peuvent être dangereux pour la santé et doivent être manipulés avec soin. Il est par ailleurs important de faire la différence entre eux selon leur potentiel de libération de fibres (risque de dissémination de fibres et fibrilles d'amiante qu'ils représentent). En Suisse, à l'heure actuelle, ces déchets sont mis en décharge contrôlée pour matériaux inertes (DCMI) ou bioactive (DCB) selon ce même potentiel de libération. La seule manière véritablement sûre de s'en débarrasser serait de les vitrifier dans un four spécial, solution d'un coût prohibitif qui n'est actuellement pas opérationnelle en Suisse.

Au vu du manque relatif de bases légales et de directives au niveau fédéral, et de l'apparent retard des cantons alémaniques dans la gestion de ces déchets, les cantons romands se sont organisés en plateforme d'échange pour partager leurs expériences. Au niveau vaudois, la cellule amiante cantonale réunit des acteurs de la santé, des milieux du bâtiment et de la gestion des déchets afin de définir les stratégies d'information, de prévention, de prise en charge médicale et de gestion des déchets.

La division DGE-GEODE du DTE est également en contact régulier avec la SUVA, qui dispose d'une solide expérience du désamiantage. La SUVA est cependant uniquement responsable de la santé des travailleurs sur les chantiers.

Monsieur le Député Olivier Epars pose plusieurs questions dans ce contexte, sur un sujet relativement complexe. Il s'agit de distinguer les questions:

- des filières d'élimination
- de la gestion des décharges
- des prix pratiqués par les décharges
- de la gestion du désamiantage, notamment en ce qui concerne les bâtiments cantonaux

La différence de prix évoquée dans le texte introductif de l'interpellation n'est pas imputable à des directives différentes entre deux cantons il s'agit de deux décharges contrôlées de types différents, qui n'acceptent pas le même type de déchets.

## **REPONSES AUX QUESTIONS POSEES PAR L'INTERPELLATEUR**

*1. Quelle est la réglementation concernant les déchets d'amiante et particulièrement leur répartition entre les décharges inertes et bioactives ?*

Au niveau fédéral, l'Ordonnance fédérale sur la réduction des risques liés aux produits chimiques ORRChim stipule:

"Il est interdit:

- a. d'employer de l'amiante
- b. de mettre sur le marché des préparations et des objets contenant de l'amiante
- c. d'exporter des préparations et des objets contenant de l'amiante." (art 2, Annexe 1.3, ORRChim).

La LmoD (liste des déchets de l'Ordonnance fédérale sur le mouvement des déchets OMoD) définit au chapitre 17 06 trois catégories de déchets amiantés[1]. Ces catégories sont peu explicites et peu exhaustives. N'y sont distingués que les déchets d'isolation et les autres déchets de chantier contenant de l'amiante. Deux de ces catégories sont des déchets spéciaux, la dernière n'est pas soumise à contrôle. La distinction entre déchets spéciaux et déchets non soumis à contrôle est faite selon le potentiel de libération de fibres. C'est aussi cette distinction qui définira le type de décharge où les déchets doivent être acheminés.

Au niveau cantonal, la directive "Stockage temporaire, recyclage et élimination des matériaux minéraux de chantier" (DCPE 875, version de septembre 2013) définit, au chapitre 3.4 les modes de conditionnement et d'élimination des déchets amiantés. Seuls les déchets contenant de l'amiante fortement aggloméré intacts sont à déposer, emballés et étiquetés, en DCMI. Tous les autres doivent être mis en DCB, également emballés et étiquetés. Cette directive sera complétée par une liste explicite de différents types de déchets de construction amiantés indiquant les filières d'élimination pour chacun d'entre eux. La directive équivalente au niveau fédéral ne mentionne pas les déchets amiantés.

*[1] Quand bien même ce chapitre, censé concerner des matériaux amiantés, contient cinq catégories.*

Les décharges contrôlées sont libres de fixer les prix de mise en décharge. Les autorités cantonales n'ont pas de droit de regard sur ces prix. Ces décharges, bien que planifiées à l'échelon cantonal, sont des entreprises privées qui fixent leurs prix selon le principe de la libre concurrence. L'intervention de l'Etat sur les prix se limite au prélèvement des taxes environnementales fédérale (Ordonnance fédérale

relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés OTAS) et cantonale (Loi sur l'assainissement des sites pollués LASP) en vue du financement de l'assainissement des sites pollués.

A l'heure actuelle, les décharges contrôlées bioactives (DCB) du Canton de Vaud n'acceptent pas les déchets amiantés faiblement agglomérés ou à potentiel de libération important, car elles sont dédiées aux résidus de l'incinération des déchets urbains et à certaines catégories de terres contaminées. Il est prévu d'inclure la gestion des déchets amiantés dans le cadre de la planification d'une nouvelle installation cantonale qui devrait être mise en service en 2019. Les déchets amiantés à fort potentiel de libération et correctement conditionnés sont dirigés vers la décharge fribourgeoise de Posieux, habilitée à les recevoir.

Dans le domaine des DCMI, le territoire vaudois manque de sites en activité, ce qui sera prochainement corrigé par la mise en service en 2015 de quatre sites supplémentaires (La Côte, régions de l'Ouest et de l'Est lausannois, Nord vaudois). Une majorité des déchets inertes de la région lausannoise et de l'Ouest du canton sont actuellement déposés dans la décharge de la Croix à Montet (Glâne) qui chevauche les Cantons de Vaud et de Fribourg. Ceux produits dans l'Est du canton sont dirigés vers la DCMI de St-Triphon (Commune d'Ollon).

Les prix de mise en DCMI varient entre CHF 36.- et CHF 50.- par tonne, taxes environnementales fédérale et cantonale incluses (hors TVA). Ces montants correspondent aux tarifs pratiqués dans les cantons romands. Le prix de mise en DCB se monte effectivement à CHF 620.- (hors TVA) pour les déchets amiantés sur le site de Posieux (FR).

Par conséquent, les prix pratiqués ne favorisent pas l'entreposage de déchets en provenance d'autres cantons puisque les déchets amiantés destinés aux DCB ne peuvent pas être acceptés en territoire vaudois.

---

*3. Le cas du Lessus est-il isolé et a-t-il été réglé par une mise à l'index de l'entreprise. Si non, pourquoi ?*

Les problèmes observés à la Carrière du Lessus à la fin de l'année 2013 constituent un cas isolé. Il n'a pas été réglé par une mise à l'index, mais par l'imposition de conditions plus strictes à l'exploitant de la décharge.

La bonne pratique, telle que préconisée par la SUVA et formulée dans la directive cantonale en la matière, consiste à déposer les déchets amiantés, dûment emballés, au fond de la décharge, puis de les recouvrir sans délai par des matériaux de remblai afin d'éviter autant que possible la dispersion de poussières. Il arrive parfois que cette règle ne soit pas scrupuleusement respectée, le plus souvent en raison de l'organisation particulière de l'exploitation qu'elle requiert.

Cette situation, objet de la dénonciation, a conduit la division GEODE de la DGE, en collaboration avec la SUVA, à rappeler à l'exploitant ses responsabilités tant en matière de protection de l'environnement que de protection des travailleurs, sans toutefois lui infliger de sanction particulière, en respect du principe de la proportionnalité.

---

*4. Ces problèmes de numérotation ont-ils été réglés à satisfaction ? Que compte faire le canton pour améliorer la situation et éviter que de tels cas ne se représentent ?*

Par principe, les documents de suivi portent un numéro qui permet d'identifier chaque transport de déchets spéciaux. Selon le reportage de la RTS, les documents de suivi relatifs aux déchets amiantés faiblement agglomérés ne portaient pas un tel numéro, ce qui correspond à une erreur de la part de l'entreprise de désamiantage.

Pour remédier à cela, la Direction générale de l'environnement entend intensifier les contrôles auprès

des entreprises de désamiantage et, surtout, pourvoir à l'information des professionnels, notamment par l'intermédiaire de l'association suisse des entrepreneurs du désamiantage et de la dépollution (ASSED).

---

5. *Y a-t-il eu des entreprises de désamiantage qui se sont vues amendées, voire retirer leur licence dans le canton ?*

Les entreprises de désamiantage ne sont pas soumises à l'obtention d'une licence. Elles doivent par contre disposer de personnel ayant suivi une formation spécifique (généralement la formation de "Spécialiste en désamiantage selon CFST 6503"). Leur travail est contrôlé sur les chantiers par la SUVA.

---

6. *Comment les déchets issus des bâtiments cantonaux sont-ils traités ?*

Lors de l'assainissement des bâtiments cantonaux (EMPD de 8.9 millions de francs de mai 2005), les déchets ont été traités selon les directives cantonales en vigueur. Par ailleurs, les déchets floqués du Centre d'Enseignement Professionnel du Nord Vaudois ont été vitrifiés auprès de la société Inertam (région bordelaise, France), à titre de démarche exemplaire. Actuellement, dans le cadre des chantiers usuels, les déchets sont traités selon les directives en vigueur selon le type d'amiante extrait.

## **CONCLUSION**

L'amiante est un sujet préoccupant et relativement complexe. Les services cantonaux spécialisés se coordonnent dans le but d'améliorer constamment la gestion des déchets amiantés et d'informer la population et les entreprises de manière à réduire le plus possible les risques liés à ce type de matériaux, notamment par les activités du groupe de travail cantonal sur la problématique de l'amiante placé sous la direction du Département de la santé et de l'action sociale. La coordination intercantonale en est assurée par une plateforme romande. Les contacts réguliers avec les acteurs du désamiantage et les associations professionnelles, ainsi que le désamiantage de bâtiments cantonaux exécuté de manière exemplaire sont autant de signes de la volonté de l'Etat de prendre le problème de l'amiante au sérieux et de montrer l'exemple.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 septembre 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation François Brélaz intitulée "Cela pourrait être un poisson d'avril,**  
**mais cela n'en est pas un !"**

**RAPPEL**

*Le 10 décembre 2013, les médias ont annoncé une nouvelle qui a visiblement passé inaperçue pour beaucoup mais qui m'a fait dresser les cheveux sur la tête : dès 2015, la Confédération, les cantons et les compagnies ferroviaires devraient indemniser les propriétaires immobiliers importunés par le bruit de la route ou du rail, ce qui pourrait se monter jusqu'à 19 milliards.*

*Un document interne de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) du 19 novembre 2013, dévoilé dans l'émission "10vor10" de la télévision alémanique SRF mentionne ce montant. Il est même précisé qu'en cas de modifications des nuisances sonores, il faudra compter avec des coûts supplémentaires.*

*Pour un premier calcul des coûts dus au bruit de la route et du rail, la Confédération s'est basée sur l'exemple de l'aéroport de Zurich. Celui-ci estime aujourd'hui à un demi-milliard de francs les indemnités destinées aux plaignants concernés par le bruit des avions.*

*"Sur la base de ces chiffres, nous avons effectué des projections pour la route et le rail" a souligné le vice-directeur de l'OFEV, Gérard Poffet, à "10vor10". En supposant que les plaintes seraient acceptées dans une même proportion que pour Zürich-Kloten, il faut partir du principe que les coûts pourront dépasser les 19 milliards de francs.*

*La part du lion des dédommagements – 14,5 milliards – serait due pour les routes trop bruyantes, précise le rapport. Ces coûts seraient à la charge des cantons et des communes surtout, propriétaires de la plupart des axes routiers.*

*Selon l'OFEV, plus de 800'000 logements se trouvent en Suisse avec un niveau sonore excessif. 80'000 autres sont concernés par des lignes ferroviaires trop bruyantes et 32'000 ménages sont concernés par le bruit trop fort d'avions.*

*La Confédération et les cantons n'ont pas réussi à respecter, ces dernières années, les délais légaux pour l'assainissement sonore de ces logements. Pour Gérard Poffet, il y a différentes raisons : "La planification est une chose, les ressources une autre et la réalisation une troisième". De plus "l'assainissement est plus difficile que prévu."*

*Si les délais ne sont pas respectés, les propriétaires immobiliers peuvent faire valoir des dédommagements. Dès 2015, cela vaudra pour les propriétés sises le long d'une route nationale ou d'une ligne ferroviaire. Dès 2018, les riverains des autres routes auront également droit à être indemnisés pour le bruit.*

*Les plaignants pourront faire valoir la Constitution fédérale, qui oblige la Confédération à protéger la population des nuisances. La Confédération, les cantons et les communes, mais aussi les CFF par exemple, y sont tenus.*

*Pour éviter des plaintes sur une somme pharaonique, la Confédération prévoit un changement de*

système. Actuellement, les propriétaires touchés par des nuisances excessives doivent réclamer un dédommagement pour la perte de valeur subie par leur bien.

Nouvellement, ils devraient recevoir automatiquement une indemnité annuelle si leur propriété se trouve le long d'une route ou d'une voie ferrée trop bruyante. Des plaintes ne seraient dès lors plus possibles.

Ce changement doit permettre à la Confédération d'économiser 370 millions de francs. "Ce système est beaucoup plus calculable pour les propriétaires de routes", dit Gérard Poffet. "Nous payons chaque année un petit montant au lieu d'une somme importante fixée par un tribunal", ajoute-t-il encore.

Les cantons ne veulent pas de cette nouvelle pratique. Dans une lettre de consultation envoyée aux directeurs cantonaux des travaux publics, le comité de la Conférence des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) rejette ce nouveau système.

Les coûts pour les cantons et les communes seraient excessifs, avance la DTAP, qui souligne aussi l'énorme effort administratif à fournir.

Les différents Conseillers d'Etat concernés peuvent décider, d'ici au 31 janvier 2014, quel système ils souhaitent appliquer pour indemniser les nuisances sonores. Le Conseil fédéral se penchera probablement sur le dossier au printemps 2014.

**Il est en train de se monter une monstrueuse "usine à gaz" qui risque de coûter des dizaines, voire des centaines de millions aux collectivités publiques vaudoises à moment crucial : en effet, en 2014, il y a un manque à gagner de 60 millions pour le canton dans la mesure où la Banque nationale suisse ne versera pas de dividende, et d'autre part, nous devons nous attendre prochainement à une baisse des rentrées fiscales dans le cadre de la réforme des entreprises.**

Je souhaite, de la part de l'exécutif, une brève présentation du projet et me permets de poser les questions suivantes :

1. M. Gérard Poffet, sous-directeur de l'OFEV, a affirmé qu'il "vaut mieux payer chaque année un petit montant au lieu d'une somme importante". Cela signifie-t-il que des versements pourront être pérennes ?
2. Il semblerait que les propriétaires toucheront l'argent sans être obligés d'effectuer des travaux, voire baisser des loyers, est-ce vrai ?
3. Les Conseillers d'Etat concernés ont jusqu'au 31 janvier 2014 pour annoncer au Conseil fédéral le mode de versement qu'ils préfèrent ; soit les propriétaires doivent réclamer ce qui semble être leur dû, soit ils reçoivent automatiquement un certain montant. Quelle est la position du Conseil d'Etat vaudois ?
4. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de provisionner un certain montant dans le budget 2015 ? Si oui, a-t-il une idée du montant ?
5. Des communes seraient-elles également obligées de provisionner des montants dans leur budget 2015 ?
6. Selon la loi sur les routes, article 3, alinéa 4 : "La Municipalité administre les routes communales et les tronçons de routes cantonales en traversée de localité délimités par le département, après consultation des communes, sous réserve des mesures que peut prendre le département pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic." En traversée de localités, aux abords des routes cantonales, qui du canton ou des communes payera les dédommagements ?

Je remercie par avance l'exécutif pour ses réponses.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 7 janvier 2014

(Signé) François Brélaz

## **REPONSE**

### **1 INTRODUCTION**

Les délais d'assainissement du bruit phonique, inscrits dans l'Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB), sont fixés à 2015 pour les routes nationales, 2018 pour les routes cantonales et communales et 2015 pour le bruit ferroviaire. Passé ce délai, les propriétaires, dont le bien-fonds subit une perte de valeur en raison du bruit du trafic routier, ferroviaire ou aérien, pourront prétendre, sur la base de la jurisprudence actuelle, à une indemnisation financière (principe de l'expropriation des droits de défense du voisinage, ENA).

Ainsi, dans le contexte légal actuel et au moment où les délais d'assainissement seront échus, les personnes exposées à un bruit excessif pourront tenter une action en dommages-intérêts pour la perte de valeur de leur propriété contre le responsable du bruit. Après l'expiration de ces délais, il existerait une insécurité du droit pour les propriétaires fonciers et pour les détenteurs d'installations bruyantes.

Pour l'ensemble de la Suisse, les montants en jeu pourraient être très importants, voire exorbitants.

Afin de pallier à l'imprévisibilité du droit en vigueur, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a développé un nouveau modèle d'indemnisation financière des propriétaires de bâtiments qui présenteront encore des dépassements des valeurs limites d'immissions sous la forme d'une norme de compensation du bruit (LAN).

Selon l'OFEV, ces nouvelles dispositions devraient accroître la sécurité du droit à la fois pour les exploitants d'installations et pour les personnes exposées au bruit, et permettre de réduire les nuisances sonores par le biais d'incitations économiques dynamiques.

Le Conseil fédéral avait chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) de préparer un projet législatif à envoyer en consultation. C'est pour donner suite à cette demande que l'OFEV a organisé une pré-consultation auprès de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) sur un projet de fiche relative à la norme de compensation du bruit.

#### **Consultation du comité de la DTAP**

Par courrier du 4 décembre 2013, le comité de la DTAP a consulté ses membres sur leur préférence quant au système à retenir et leur a demandé de choisir entre trois variantes pour la poursuite des démarches de la Confédération dans ce domaine :

1. LAN : continuer à développer la LAN tout en affinant les coûts pour les propriétaires des routes et lancer une consultation dans les cantons ;
2. ENA statu quo : maintenir le principe d'une indemnisation financière basée sur la jurisprudence actuelle ;
3. ENA plus : appliquer l'ENA, mais en modifiant le cadre légal (Code Civil) avec l'ajout de dispositions excluant une indemnisation des propriétaires qui auraient acquis leur bien récemment, soit en connaissance de cause quant à l'exposition du bâtiment en matière de nuisances sonores (limitation aux pollutions sonores imprévisibles).

Le comité de la DTAP préconisait une non-entrée en matière concernant l'introduction de la norme de compensation du bruit (LAN) et proposait de conserver l'expropriation des droits de défense du voisinage (ENA).

La majorité des membres de la DTAP, dont le Canton de Vaud, se sont clairement opposés au projet de la LAN. Ainsi, l'assemblée plénière de la DTAP du 7 mars a confirmé une nette opposition au système proposé par l'OFEV et s'est prononcée en faveur d'une législation basée sur l'ENA, mais limitée à des pollutions sonores imprévisibles.

## 2 REPONSES AUX QUESTIONS

1. *"M. Gérard Poffet, sous-directeur de l'OFEV, a affirmé qu'il "vaut mieux payer chaque année un petit montant au lieu d'une somme importante". Cela signifie-t-il que des versements pourront être pérennes ?"*

Dans l'état de la proposition de la LAN, les versements seraient dus tant que les nuisances sonores de la route seraient supérieures aux valeurs limites d'exposition au bruit applicable, mais seraient fréquemment adaptés afin de tenir compte de l'évolution des nuisances sonores.

2. *"Il semblerait que les propriétaires touchent l'argent sans être obligés d'effectuer des travaux, voire baisser des loyers, est-ce vrai ?"*

Le projet de la LAN ne précise pas en effet une obligation d'effectuer des travaux d'assainissement phonique pour les bâtiments surexposés. Cependant, et selon les exigences de l'OPB, des mesures d'isolation acoustique sur les bâtiments doivent être effectuées si les valeurs d'alarme sont dépassées.

3. *"Les Conseillers d'Etat concernés ont jusqu'au 31 janvier 2014 pour annoncer au Conseil fédéral le mode de versement qu'ils préfèrent ; soit les propriétaires doivent réclamer ce qui semble être leur dû, soit ils reçoivent automatiquement un certain montant. Quelle est la position du Conseil d'Etat vaudois ?"*

Lors de la pré-consultation sur la LAN, le Canton de Vaud s'est exprimé en faveur de la variante ENA plus.

4. *"Le Conseil d'Etat envisage-t-il de provisionner un certain montant dans le budget 2015 ? Si oui, a-t-il une idée du montant ?"*

Tant que les délais définis dans l'OPB ne sont pas échus et que la modification législative n'est pas connue, le Conseil d'Etat n'entend pas provisionner un montant pour le budget 2015. On rappellera également que pour les routes cantonales et communales, le délai d'assainissement est fixé au 31 mars 2018.

5. *"Des communes seraient-elles également obligées de provisionner des montants dans leur budget 2015 ?"*

Voir la réponse à la question 4.

6. *"Selon la loi sur les routes, article 3, alinéa 4 : "La Municipalité administre les routes communales et les tronçons de routes cantonales en traversée de localité délimités par le département, après consultation des communes, sous réserve des mesures que peut prendre le département pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic." En traversée de localités, aux abords des routes cantonales, qui du canton ou des communes payera les dédommagements ?"*

Selon l'article 7 de la loi sur les routes, les communes territoriales sont propriétaires des routes cantonales en traversée de localités. De ce fait, dans ces secteurs, les éventuels dédommagements devraient être versés par les communes, que ce soit en lien avec la LAN ou la jurisprudence actuelle.

## 3 RECENTS DEVELOPPEMENTS

Suite au résultat de la pré-consultation des membres de la DTAP, l'OFEV est chargé de développer deux pistes de développement pour la révision du régime d'indemnisation. L'une consiste à définir clairement les nouvelles dispositions qui pourraient être introduites dans le Code Civil afin d'apporter un cadre légal pour la limitation du principe de l'expropriation des droits de défense du voisinage aux nuisances sonores imprévisibles. L'autre consiste à proposer une norme de compensation du bruit simplifiée qui, notamment, reporte sur les propriétaires la démarche de demande d'une compensation et allège les tâches administratives en augmentant la fréquence d'adaptation des montants prévus dans la norme de compensation du bruit.

Les Cantons seront consultés sur les différentes variantes et le Conseil d'Etat veillera à s'assurer que les propositions de modifications légales ne débouchent pas sur un système qui engendre des frais de fonctionnement importants et qui distribue des indemnités à l'ensemble des propriétaires d'immeubles surexposés au bruit, sans appliquer le principe d'antériorité.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 juin 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

### à l'interpellation Annick Vuarnoz - Promotion de l'égalité entre femmes et hommes au sein de l'Administration cantonale et lutte contre les discriminations dans les pratiques professionnelles : quelle utilisation de l'outil Pro-Egalité ?

#### **Rappel de l'interpellation**

*Malgré une plus grande mixité dans le monde professionnel et les fonctions hiérarchiques, d'importants progrès restent à réaliser en matière d'équité entre les femmes et les hommes dans le milieu du travail.*

*L'outil diagnostic Pro-Egalité, développé par l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), en collaboration avec le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), propose d'évaluer le niveau d'égalité des pratiques professionnelles des entreprises. Cet outil, accessible gratuitement via un site internet, s'intéresse aux aspects cachés des discriminations liées au genre.*

*L'objectif est de faire prendre conscience des besoins de leur personnel aux directions et aux responsables des ressources humaines et d'agir sur les pratiques quotidiennes pour davantage d'égalité.*

*La spécificité de cette approche est qu'elle évalue les perceptions, le vécu des employés sur leur lieu de travail et leurs représentations en matière d'égalité. Elle permet de détecter des discriminations vécues au quotidien, peu perceptibles, ce qu'on appelle les "soft" discriminations ou discriminations sournoises. Celles-ci peuvent provoquer une démotivation des employés, des départs et une perte de compétences pour l'entreprise.*

*Y a-t-il des mesures pour lutter contre les discriminations liées au genre dans votre entreprise ? Au niveau de l'engagement du personnel, de l'évolution des carrières, de la reconnaissance du travail et de la mise en valeur des compétences ? La culture de votre entreprise est-elle égalitaire en ce qui concerne l'organisation du travail, la collaboration entre collègues et avec les supérieurs hiérarchiques ? C'est ce que propose d'évaluer Pro-égalité.*

*Mes questions au Conseil d'Etat sont les suivantes :*

- 1. Le Conseil d'Etat connaît-il cet outil et envisage-t-il de l'utiliser dans l'Administration ? Si oui, comment ? A quelle fréquence ? Systématiquement ou sur demande ? A quelle échéance ?*
- 2. Quelles mesures sont prises dans les services de l'Etat pour promouvoir l'égalité dans les pratiques professionnelles et lutter contre les discriminations liées au genre ?*

*Souhaite développer.*

*Vevey, le 8 mars 2014 (Signé) Annick Vuarnoz*

## ***Réponse du Conseil d'Etat***

### **1 INTRODUCTION**

Le Conseil d'Etat a adopté en 2004 un Règlement sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'administration cantonale vaudoise (Régäl, RS 173.63.1), par lequel il mène une politique active de promotion de l'égalité entre femmes et hommes. Ce faisant, le Conseil d'Etat a exercé la compétence qui lui a été octroyée par le Grand Conseil à l'article 4 de la loi d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale sur l'égalité entre les femmes et les hommes (LVLEg) qui désigne le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) comme organe compétent au niveau cantonal pour "*la réalisation de l'égalité entre les sexes dans tous les domaines*" et "*l'élimination de toutes formes de discrimination directe et indirecte*" et à l'article 5 alinéa 3 de la **loi sur le personnel de l'Etat de Vaud** (LPers-VD) qui prévoit qu'"*il définit les mesures propres à garantir l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre femmes et hommes*".

Le Régäl définit trois axes prioritaires d'intervention pour garantir l'égalité au sein de l'ACV (article 2 Régäl) :

- Garantir l'existence de conditions de travail non discriminatoires
- Encourager une représentation équitable des deux sexes dans tous les secteurs et à tous les niveaux hiérarchiques
- Favoriser la conciliation entre l'activité professionnelle et les responsabilités familiales.

A cette occasion, le Conseil d'Etat a chargé le Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH) de proposer des mesures propres à garantir l'égalité des chances et d'assurer, en collaboration avec les services concernés, leur mise en œuvre et leur suivi. La loi sur le personnel prévoit également que le Service du personnel (SPEV) édicte les instructions techniques nécessaires à l'application de la LPers et de ses règlements et s'assure de l'application des normes, notamment aux plans de l'équité et de l'égalité de traitement (article 8 al. 1 let a).

Conjointement à l'adoption du Régäl, l'Etat de Vaud s'est doté d'un Plan pour l'égalité comprenant sept mesures spécifiques : aménagement du temps de travail, temps partiel pour les hommes, augmentation du nombre de femmes cadres, partage du poste de travail, statistiques ventilées par sexe, communication sur le Plan de l'égalité, encouragement de la rédaction épïcène.

Ce Plan a fait l'objet d'un Bilan en 2012 par le BEFH, publié au chapitre 6 du rapport de recherche sur les cadres de l'ACV intitulé *L'égalité parmi les cadres de l'Administration cantonale vaudoise* (RECADRE), qui montre les avancées réalisées et les domaines qui doivent encore faire l'objet d'une attention particulière.

Dans le programme de législature 2012-2017, le Conseil d'Etat exprime sa volonté de continuer à faire en sorte que l'égalité dans les faits trouve application au sein de l'ACV à travers la mesure 5.2 Faire de l'Etat un employeur de référence pour une fonction publique efficace. Il entend notamment "garantir l'égalité entre hommes et femmes [...] favoriser l'accès des femmes aux fonctions dirigeantes de l'administration, y compris à celles des Hautes Ecoles (professorat), par des mesures incitatives et au besoin au moyen d'objectifs chiffrés".

Les mesures propres à garantir l'égalité de traitement et l'égalité des chances s'articulent ainsi selon les axes suivants :

1. Equilibre vie professionnelle et vie privée ;
2. Représentation plus égalitaire des deux sexes dans tous les domaines d'activité et les niveaux hiérarchiques ;
3. Promotion active de l'égalité.

Afin de mieux coordonner ces mesures avec la Politique des ressources humaines du Conseil d'Etat menée par le Service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV), le Conseil d'Etat a en outre décidé en décembre 2011 de désigner la déléguée à l'égalité entre les femmes et les hommes comme membre permanente du Comité de pilotage de la politique des ressources humaines (Copil RH), placé sous la Présidence du SPEV.

## **2 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CADRE DE L'INTERPELLATION**

*1. Le Conseil d'Etat connaît-il cet outil et envisage-t-il de l'utiliser dans l'Administration ? Si oui, comment ? A quelle fréquence ? Systématiquement ou sur demande ? A quelle échéance ?*

L'outil PRO-EGALITE est un instrument qui s'inscrit dans les mesures visant à mieux concrétiser l'égalité dans l'administration.

Dans le cadre des missions accordées par le Conseil d'Etat au BEFH, ce dernier a participé au groupe d'accompagnement du projet à l'origine de l'outil PRO-EGALITE en qualité d'expert sur la question de l'égalité professionnelle.

En outre, plusieurs services de l'ACV ont participé aux groupes de discussion (*focus groups*) mis sur pied pendant la phase de collecte de données, ainsi qu'aux phases test de l'outil.

En tant que membre du groupe d'accompagnement, le BEFH a participé, le 10 janvier 2014, à sa présentation publique lors d'une conférence de presse organisée par l'IDHEAP. L'information a été publiée sur le site du BEFH et le communiqué de presse de l'IDHEAP a été relayé par le Bureau d'information et de communication (BIC) de l'Etat de Vaud.

En outre, l'outil a été présenté, le 17 janvier 2014, au Comité de pilotage de la politique des ressources humaines (Copil RH) et au comité du GROCEV (groupe des chef-fe-s de service de l'Etat de Vaud) par la cheffe du BEFH. Il a également été présenté aux membres de l'Association Femmes et Carrière dans l'administration (AFCA) par l'équipe de l'IDHEAP.

Le Conseil d'Etat incite donc le BEFH à faire une promotion active de l'outil PRO-EGALITE auprès des chef-fe-s de service et d'entité stratégique.

De manière à assurer des résultats et un impact optimaux dans les services concernés, l'utilisation de cet outil dans l'administration cantonale est laissée à l'appréciation des directions de service. Conformément aux discussions menées avec l'équipe de l'IDHEAP, il paraît en effet souhaitable que l'utilisation de PRO-EGALITE s'inscrive dans une démarche globale et volontaire des services concernés. De cette manière, ceux-ci peuvent planifier une participation adéquate des collaborateurs et collaboratrices (y compris des personnes sans fonction d'encadrement) et s'assurer que, selon les résultats obtenus, les mesures adéquates seront prises.

Dans cette perspective, le Conseil d'Etat recommande aux directions de service de faire appel au BEFH, comme entité stratégique experte du domaine, pour les accompagner dans le processus, l'analyse et la définition des mesures.

*2. Quelles mesures sont prises dans les services de l'Etat pour promouvoir l'égalité dans les pratiques professionnelles et lutter contre les discriminations liées au genre ?*

Conformément à la LVLEg, le Régal et la LPers, des mesures visant à renforcer l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes sont déployées au sein de l'ACV. Elles s'inscrivent également dans le cadre de la mise en oeuvre du Programme de législation 2012 - 2017.

### *2.1. Equilibre vie professionnelle et vie privée*

En décembre 2010, le Conseil d'Etat avait décidé d'initier une phase pilote de mise en oeuvre du télétravail d'une année afin de vérifier les modalités pratiques définies au sein d'un cadre de référence et d'organisation. Un bilan de la phase pilote a été effectué par le SPEV. Il en ressort un constat

favorable pour le télétravail. En effet, cet aménagement du temps de travail a suscité une grande satisfaction tant chez les bénéficiaires, qui mentionnent un meilleur équilibre entre vie privée et professionnelle et se disent plus motivé·e·s, que chez les supérieur·e·s direct·e·s qui mettent en exergue une motivation accrue et un meilleur rendement dans le traitement des dossiers.

Après avoir pris acte du résultat positif de la phase pilote, le Conseil d'Etat a décidé d'étendre le télétravail à l'ensemble des services qui souhaitent l'introduire. Cette mesure s'inscrit dans la mesure 5.2 du Programme de législature 2012-2017.

Il est important de souligner que le télétravail n'est pas imposé au personnel de l'Administration cantonale. Il s'agit d'une démarche volontaire des collaborateurs et collaboratrices résultant de leur souhait, lequel est transmis à leur supérieur·e. Il appartient ensuite à la cheffe ou au chef de service d'analyser la possibilité de répondre favorablement ou non à la demande qui lui a été adressée. La décision de permettre le télétravail dépend de plusieurs paramètres, dont l'organisation et les besoins du service, la nature de l'activité ou encore la faisabilité technique.

Le télétravail correspond à un modèle d'aménagement du travail qui favorise ainsi la conciliation entre vie privée et vie professionnelle, entre autres grâce au temps économisé par l'absence de trajet entre le domicile et le lieu de travail.

Par ailleurs, les services ont la possibilité de proposer à leur personnel d'autres modèles d'aménagement du temps de travail comme par exemple l'annualisation du temps de travail. Ce dispositif permet également, comme le télétravail, de mieux concilier vie professionnelle et vie personnelle tout en assurant un service public de qualité.

## *2.2. Représentation plus égalitaire des deux sexes dans tous les domaines d'activité et niveaux hiérarchiques*

Le Conseil d'Etat encourage les carrières féminines afin d'augmenter le nombre de femmes cadres à travers différentes actions, pouvant être mises en oeuvre au sein des Départements, comme par exemple la mise au concours des postes sur le modèle du taux variable de 80 à 100%, la participation paritaire des femmes et des hommes aux formations de management et à la démarche Développement des compétences cadres "DCC", etc.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance des principaux résultats de la recherche RECADRE précitée. Cette étude, menée auprès de plus de 1000 cadres de l'ACV, a permis de constater l'existence d'une double filière de cadres : celle de cadres experts (majoritairement féminine) et celle de cadres de management (majoritairement masculine). Ces deux filières offrent des perspectives de carrière divergentes (plafond et parois de verre). Le Conseil d'Etat a tenu compte de ce phénomène dans la définition de la notion de cadre au sein de l'ACV. Cette identification précise de la fonction d'encadrement favorisera la définition de mesures visant une représentation équitable des femmes et des hommes dans les postes stratégiques.

## *2.3. Egalité salariale*

Comme le prévoit le Conseil d'Etat dans le Rapport sur la politique des Ressources humaines 2011-2015 [1], une analyse comparée des salaires féminins et masculins a été décidée. Celle-ci nécessite cependant l'achèvement du déploiement de la politique salariale à fin 2013. Dans le cadre d'un processus défini en amont avec le BEFH, le projet de contrôle de l'égalité salariale au sein de l'ACV est en cours de réalisation sous la responsabilité du SPEV qui prépare les données du personnel nécessaires à la démarche. L'analyse sera réalisée par un mandataire externe à l'aide de l'outil Logib et les résultats sont attendus pour la fin de l'année 2014.

[1] Rapport du Conseil d'Etat sur la politique des Ressources Humaines 2011-2015, août 2010, pp. 33-35

## *2.4. Promotion active de l'égalité*

Le Conseil d'Etat souligne également le rôle de conseil que joue le BEFH, lequel est régulièrement consulté par des employé-e-s de l'ACV afin de répondre à des questions concernant l'égalité, sa mise en œuvre et la loi sur l'égalité. L'action du BEFH vient ainsi compléter les actions menées par l'Etat employeur, sous l'égide du SPEV.

De nombreux rapports consacrés à l'égalité, tant en Suisse que dans l'ensemble des pays occidentaux, soulignent l'importance de procéder à une analyse de la situation comparée des femmes et des hommes à partir d'indicateurs statistiques ventilés par sexe afin d'évaluer le niveau d'égalité. La mesure des inégalités permet d'améliorer l'égalité des chances dans la société et l'univers professionnel. C'est pourquoi le BEFH édite régulièrement la brochure intitulée *Les chiffres de l'égalité* en collaboration avec STAT-VD, laquelle est chaque fois largement diffusée.

Une partie de la brochure est spécifiquement consacrée à l'ACV. La mise à jour, l'analyse et la publication des données statistiques relatives à la situation des femmes et des hommes permettent d'assurer le suivi de la mise en œuvre de l'égalité dans l'administration cantonale en fournissant des tableaux de pilotage réguliers et en soutenant la définition de mesures correctrices nécessaires. Dans le cadre de la politique RH, le SPEV finalise actuellement des tableaux de bords comprenant des indicateurs RH qui sont ventilés par sexe. A disposition du Conseil d'Etat et des directions de service, ces données statistiques seront des outils performants de pilotage de la politique RH par les autorités d'engagement.

Par ailleurs, le BEFH organise des formations et des colloques. En lien avec le postulat, il convient de relever l'organisation du colloque du 14 juin 2013 intitulé "Egalité dans les administrations publiques : Regards croisés". Le colloque a réuni plus de 90 personnes issues de plusieurs milieux professionnels : administrations publiques, bureaux de l'égalité, hautes écoles, responsables RH, etc. L'élaboration de l'outil d'auto-contrôle PRO-EGALITE ainsi que son application au sein des entreprises ont été présentées par les chercheuses et chercheurs en charge de son élaboration.

Le président:

Le chancelier:

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 septembre 2014.

Le président :

Le chancelier :

*P.-Y. Maillard*

*V. Grandjean*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jacques Nicolet – Crédit-cadre améliorations foncières, c'est pour quand ?

### **Rappel de l'interpellation**

*Modifiée par décret du Conseil d'Etat, en 2009, puis adoptée par ce même Grand Conseil, la loi sur les améliorations foncières (LAF) prévoit notamment la mise en adéquation de la nouvelle loi sur l'agriculture, par le soutien aux projets de développement régional (PDRA), le soutien aux bâtiments ruraux en zone de plaine, le soutien aux projets de la filière agro-alimentaire, ainsi qu'aux projets d'irrigation de terre agricole.*

*Afin de traduire ces louables volontés, d'épauler et de soutenir ces différents projets, la loi vaudoise sur les AF, ainsi modifiée, devait être mise en œuvre accompagnée de crédits-cadres réguliers.*

*Un premier crédit-cadre de 32 millions a été adopté en 2011, mais déjà épuisé en fin 2012.*

*En mars 2013, j'invitais le Conseil d'Etat, par une question orale, à se prononcer sur le nombre de projets en attente d'un financement AF et sur la probabilité d'un prochain décret de crédit-cadre AF.*

*Le Conseil d'Etat répondait que, dans le printemps 2013, un crédit-cadre supérieur au précédent serait proposé au Grand Conseil.*

*Nous sommes en octobre et aucun décret n'a été soumis au Grand Conseil.*

*Aussi j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:*

- 1. Le nombre de plus de 120 dossiers bloqués peut-il être confirmé et précisé ?*
- 2. Le Conseil d'Etat est-il conscient des conséquences de ces retards ?*
- 3. Dans quel délai et de quel montant sera le prochain crédit-cadre AF ?*
- 4. Dans quelles mesures les affectations AF prochaines ne pourraient-elles pas être incluses au budget de fonctionnement par l'affectation d'un montant annuel de 20 millions ?*

*D'avance, je remercie le Conseil d'Etat des réponses qu'il pourra apporter à mes questions.*

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### Préambule

Le crédit-cadre 2010-2014 est épuisé depuis octobre 2013. La raison de cet état de fait découle de plusieurs facteurs concomitants (sous-évaluation du crédit, surévaluation des dossiers qui seraient traités sous la forme de crédits d'objet - un seul dossier a fait l'objet d'un crédit d'objet).

#### **Réponse aux questions :**

- 1. Le nombre de plus de 120 dossiers bloqués peut-il être confirmé et précisé ?*

Réponse : Le Service du développement territorial, Division améliorations foncières a identifié 117 dossiers (nombre de dossiers au moment de l'adoption du crédit additionnel par le Grand

Conseil) dont la décision d'allocations de subventions devrait avoir lieu en 2014. Parmi ces dossiers, 89 étaient en attente de décision sur le crédit additionnel 2010-2014.

**2. Le Conseil d'Etat est-il conscient des conséquences de ces retards ?**

Réponse : Le Conseil d'Etat doit arbitrer les nombreuses propositions d'investissement qui lui sont soumises.

Dans le cas du crédit d'améliorations foncières, le Conseil d'Etat a tout d'abord souhaité comprendre pourquoi le crédit-cadre 2010-2014 était déjà épuisé en 2013. Le constat montre que les besoins avaient été sous-estimés lors de son élaboration.

Ce processus a conduit le Conseil d'Etat à opter pour un crédit additionnel au crédit-cadre 2010-2014 de CHF 32 mios.

Les dossiers en attente ont été débloqués dès que le crédit additionnel a été accepté.

**3. Dans quel délai et de quel montant sera le prochain crédit-cadre AF ?**

Réponse : Le crédit additionnel demandé par le Conseil d'Etat de CHF 8,5 mios a été déposé. Le Grand Conseil l'a amendé pour l'élever à un montant de CHF 15 mios, ce qui permet de couvrir désormais l'essentiel des besoins financiers des dossiers en attente. Pour la prochaine période 2015-2018, le Conseil d'Etat a défini pour sa planification des investissements un montant total de CHF 40 mios. Ces derniers feront l'objet d'un suivi particulier du Conseil d'Etat. La présentation du prochain crédit-cadre est prévue au cours du second semestre 2014.

**4. Dans quelles mesures les affectations AF prochaines ne pourraient pas être incluses au budget de fonctionnement par l'affectation d'un montant annuel de 20 millions ?**

Réponse : Suite à l'interpellation, le Conseil d'Etat a étudié la pratique budgétaire des différents cantons et a évalué les avantages et inconvénients découlant d'une utilisation du budget de fonctionnement ou des investissements pour les améliorations foncières.

Cette démarche a conduit à confirmer le bien-fondé d'une utilisation du budget d'investissement. Celui-ci offre une plus grande souplesse d'utilisation pour des projets pluriannuels.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 juin 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*