

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

*Le point 3 sera traité à 14 heures.**Groupe thématique Développement durable de 12h15 à 13h45, à la Buvette.*

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(19_HQU_JAN) Heure des questions orales du mois de janvier 2019, à 14 heures	GC		
	4.	(19_INT_280) Interpellation Grégory Devaud au nom du groupe PLR - Bricolage de contrats d'emploi au DFJC : faire toute la lumière (Pas de développement)			
	5.	(19_INT_277) Interpellation Hadrien Buclin - Croissance du secteur privé à but lucratif dans les soins à domicile : le Conseil d'Etat a-t-il réellement la volonté d'éviter la pression à la baisse sur les conditions de travail et de garantir la qualité et la sécurité des soins ? (Développement)			
	6.	(19_INT_278) Interpellation Yvan Luccarini et consort - Succession de contrats à durée déterminée au DFJC : une pratique problématique (Développement)			
	7.	(19_INT_279) Interpellation Denis Rubattel - Contrat de travail baroque et insolite pour une pseudo maîtresse secondaire ! (Développement)			
	8.	(19_POS_103) Postulat Marc Vuilleumier et consorts - Etendre l'Aide Individuelle au Logement (AIL) à l'ensemble du canton de Vaud (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	9.	(19_MOT_067) Motion Valérie Schwaar et consorts - Développement d'un radar "bruit". Pour que le canton de Vaud s'associe aux travaux initiés par le canton de Genève. (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			

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
	10.	(19_MOT_068) Motion Marc-Olivier Buffat et consorts - Plus de démocratie citoyenne dans la gestion des situations de crises où la Municipalité est défaillante. (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	11.	(19_MOT_069) Motion Denis Rubattel et consorts - Alléger la pression fiscale de la valeur locative afin d'encourager l'accession à la propriété du logement (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	12.	(19_MOT_070) Motion Alexandre Rydlo et consorts - Pour une accessibilité à pied et en transports publics du Centre Blécherette de la Police cantonale au Mont-sur-Lausanne (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	13.	(19_POS_102) Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts - Macro et micro-plastique dans le Léman, des mesures à prendre dans les meilleurs délais ! (Développement et demande de prise en considération immédiate)			
	14.	(18_INT_128) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Valérie Schwaar - Cure d'amaigrissement annoncée chez CFF Cargo, quelles conséquences pour le canton de Vaud et quelle vision cantonale ?	DIRH.		
	15.	(17_INT_708) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Jérôme Christen et consorts - Tous les chemins mènent à Berne, mais les CFF pourraient-ils nous proposer le plus court ?	DIRH		
	16.	(17_INT_720) Réponse du Conseil d'Etat Interpellation Nicolas Croci Torti et consorts - Horaires CFF 2018 - vers la désertification de l'Est vaudois ?	DIRH		

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
	17.	(17_INT_722) Réponse du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'interpellation Jérôme Christen et consorts – Nouvel horaire des CFF : quelles mesures de compensation pour limiter la péjoration des relations entre l'Est vaudois et Fribourg-Berne ?	DIRH.		
	18.	(17_INT_653) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Carole Schelker - Marchés publics : valoriser les critères environnementaux pour favoriser une production locale	DIRH.		
	19.	(17_INT_668) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-François Thuillard - Elaboration de la brochure explicative officielle lors des votations cantonales : le Conseil d'Etat va-t-il adapter ses pratiques aux recommandations de la Cour constitutionnelle ?	DIRH.		
	20.	(71) Exposé des motifs et projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la Convention intercantonale sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier (1er débat)	DIRH.	Räss E.	
	21.	(17_INT_084) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Marion Wahlen et consorts - "269Life Libération Animale", serons-nous contraints au véganisme ?	DIS.		
	22.	(88) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 13'964'000.- pour financer la migration du réseau de transmission et le renouvellement des stations de base du réseau radio Polycom de l'Etat de Vaud (1er débat)	DIS.	Neyroud M.	
	23.	(17_INT_026) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Denis Rubattel - Etats des lieux concernant nos condamnés qui sont en liberté !	DIS.		

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
	24.	(57) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (LFusCom) et Projet de décret sur l'incitation financière aux fusions de communes (DIFFusCom) et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts « pour une réforme du processus et des modalités des fusions de communes » (15_POS_102) (1er débat)	DIS.	Tschopp J.	
	25.	(17_INT_059) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Josephine Byrne Garelli et consorts - Révision globale de la péréquation intercommunale, une planification à prévoir dès maintenant pour travailler sereinement !	DIS.		
	26.	(17_INT_056) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Myriam Romano-Malagrifa - CRPS - Conseils régionaux de prévention et de sécurité, après huit ans quel bilan ?	DIS.		
	27.	(17_INT_041) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Daniel Carrard - Utilisation de drones privés dans le domaine public : quelle législation cantonale ?	DIS.		
	28.	(55) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Valérie Schwaar au nom de la COGES - Modernisation des infrastructures à charge de l'Etat à Rennaz (Centre d'entretien des routes nationales et cantonales de Rennaz et Centre de gendarmerie mobile de l'Est vaudois) : 15 ans de tergiversation, c'est trop !	DFIRE.	Chevalley C.	
	29.	(16_INT_609) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Lena Lio - Combien de Vaudois travaillent en France en vertu de l'Accord sur la libre circulation des personnes ?	DFIRE.		
	30.	(16_POS_208) Postulat Axel Marion et consorts - Métropole lémanique : quel bilan, quelles perspectives ?	DFIRE, DIRH, DTE	Mahaim R.	

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
	31.	(18_POS_040) Postulat Carole Schelker et consorts - Pour une juste répartition des coûts des fouilles archéologiques entre les entités publiques concernées, Canton et communes, et une maîtrise des dépenses grâce à une saine concurrence entre les entreprises spécialisées en archéologie	DFIRE	Miéville L.	
	32.	(18_POS_042) Postulat Roxanne Meyer Keller et consorts - Pour plus de clarté lors des fouilles archéologiques - transparence du processus et des coûts	DFIRE	Miéville L.	
	33.	(16_INT_564) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claire Richard au nom du groupe Vert'libéral - Monnaies locales : un encouragement à l'activité économique du Canton de Vaud ?	DFIRE.		
	34.	(17_INT_675) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Julien Sansonnens - Quelle politique du bitcoin pour notre canton ?	DFIRE.		
	35.	(18_INT_257) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Muriel Thalmann et consorts - VaudTax : digitaliser c'est bien, mais se passer de la signature du conjoint c'est risqué	DFIRE.		
	36.	(17_INT_025) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Manuel Donzé au nom du groupe PDC-Vaud Libre et consorts - Le concept jurassien de NEI - Nouvelle Entreprise Innovante. Un outil intéressant pour le Canton de Vaud ?	DFIRE		
	37.	(17_INT_710) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Cessons la sous-traitance	DFIRE.		
	38.	(17_INT_679) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Olivier Epars - La politique de placement de la BNS est-elle compatible avec l'Accord de Paris sur le climat ?	DFIRE.		

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
	39.	(16_INT_553) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Yvan Pahud - Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat pour la mise en oeuvre de l'article constitutionnel 121a ?	DFIRE.		
	40.	(16_INT_569) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claire Richard au nom du groupe Vert'libéral - Du bois 100% vaudois pour les chaudières cantonales !	DFIRE.		
	41.	(16_INT_604) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jean-Michel Dolivo - Nissan International, le beurre et l'argent du beurre !	DFIRE		
	42.	(17_INT_669) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan - Pour que le patrimoine ne soit pas que financier !	DFIRE		
	43.	(17_INT_069) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Sabine Glauser Krug et consorts - Le PAIR est-il en stabulation libre ?	DFIRE.		
	44.	(18_INT_242) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Céline Baux et consort - Les propriétaires d'un bien dévalué par un changement du degré de danger naturel supposé ou connu peuvent-ils obtenir une réévaluation de l'estimation fiscale ? Et (ou) une baisse de la valeur locative ?	DFIRE		

Séance du Grand Conseil

Mardi 15 janvier 2019

de 9 h.30 à 17 h.00

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
	45.	(17_INT_705) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Gérard Mojon - Arrivée de Nespresso Suisse à Lausanne, "Chic alors..." ou "Bof..." ...?	DFIRE.		

Secrétariat général du Grand Conseil

PAR COURRIEL

Lausanne, le 9 janvier 2019

Mesdames les Conseillères d'Etat, Messieurs les Conseillers d'Etat,
Madame la Secrétaire générale, Messieurs les Secrétares généraux,

Nous vous transmettons, ci-joint le tableau des questions orales déposées le mardi 8 janvier 2019, concernant l'heure des questions du mardi 15 janvier 2019.

DATE DE LA QUESTION	TITRE DU DEPOT	REF.	DEPT
8 janvier 2019	Question orale Régis Courdesse - Autorité administrative en matière d'expropriation matérielle (18_MOT_038) : quel est l'avancement des réflexions du Conseil d'Etat ?	19_HQU_175	DTE
8 janvier 2019	Question orale Didier Lohri - Eviter les vices de forme en régime transitoire de la LATC	19_HQU_177	DTE
8 janvier 2019	Question orale Hadrien Buclin - L'Etat ne devrait-il pas s'engager de manière plus conséquente pour l'orchestre Sinfonietta?	19_HQU_173	DFJC
8 janvier 2019	Question orale Olivier Epars - Grève du 14 juin pour les étudiantes et les étudiants	19_HQU_174	DFJC
8 janvier 2019	Question orale Jean-Michel Dolivo - 14 juin 2019, jour de grève féministe, le DFJC est-il disposé à faire en sorte que ce jour-là, il n'y ait pas d'examens ?	19_HQU_176	DFJC
8 janvier 2019	Question orale Marc-Olivier Buffat - La réponse à l'interpellation 18_INT_175 est-elle aussi à fond de cale ?	19_HQU_172	DIS

DATE DE LA QUESTION	TITRE DU DEPOT	REF.	DEPT
8 janvier 2019	Question orale Jean-Michel Dolivo - Grève féministe du 14 juin 2019, le Conseil d'Etat est-il prêt à favoriser la participation à la grève de femmes employées dans l'administration cantonale et les employés hommes solidaires ?	19_HQU_178	DIRH

Nous vous présentons, Mesdames les Conseillères d'Etat, Messieurs les Conseillers d'Etat, Madame la Secrétaire générale, Messieurs les Secrétares généraux, nos salutations distinguées.

Le Secrétaire général

Igor Santucci

Annexes

- *textes des dépôts*



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Question orale

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-HOU-175

Déposé le : 8 janvier 2019

Scanné le : _____

Art. 112 LGC Les questions orales, déposées le premier mardi de chaque mois et traitées le mardi suivant devant le GC, portent sur un sujet d'actualité et sur une compétence propre ou déléguée du CE. Elles ne comportent **qu'une seule et unique question**, rédigée de manière **succincte**, et ne dépassent pas 1'000 signes typographiques. Elles ne sont pas développées et peuvent être proposées par un député, un groupe politique ou une commission. Les titres des questions orales sont transmis, pour information, à tous les membres du GC. Lors de leur traitement, les questions orales ne donnent pas lieu à débat.

A la suite de la réponse apportée par le CE, l'auteur de la question est autorisé à formuler une brève question complémentaire, à laquelle le CE, dans la mesure du possible, répond immédiatement.

Titre de la question orale

Autorité administrative en matière d'expropriation matérielle (18_MOT_038) : quel est l'avancement des réflexions du Conseil d'Etat ?

Question posée

La motion précitée a été déposée le 8 mai 2018. Développée au Grand Conseil le 22 mai, elle a été prise en considération immédiate et transmise au Conseil d'Etat. Les coauteurs de la motion, Marc-Olivier Buffat et le soussigné, sont conscients que le délai de traitement de la motion n'est pas encore échu. Mais ils constatent que les communes avancent dans les modifications de leurs plans d'affectation, suite au Plan directeur cantonal et à la LATC, et que des parcelles constructibles vont devenir inconstructibles, malgré l'opposition de leurs propriétaires. Ceux-ci ont un délai d'une année pour demander une indemnisation, dès l'approbation des modifications de zones par la Cheffe du département en charge de l'aménagement du territoire. C'est dire que les demandes ne vont pas tarder à arriver et qu'une procédure plus complète que celle prévue dans la LATC doit se mettre en place au plus vite.

La question est dès lors :

Quand donc le Conseil d'Etat va-t-il saisir le Grand Conseil d'un projet de loi conforme à la motion ?

Nom et prénom de l'auteur :

Courdesse Régis

Signature :



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Question orale

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-400-77

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 112 LGC Les questions orales, déposées le premier mardi de chaque mois et traitées le mardi suivant devant le GC, portent sur un sujet d'actualité et sur une compétence propre ou déléguée du CE. Elles ne comportent **qu'une seule et unique question**, rédigée de manière **succincte**, et ne dépassent pas 1'000 signes typographiques. Elles ne sont pas développées et peuvent être proposées par un député, un groupe politique ou une commission. Les titres des questions orales sont transmis, pour information, à tous les membres du GC. Lors de leur traitement, les questions orales ne donnent pas lieu à débat.

A la suite de la réponse apportée par le CE, l'auteur de la question est autorisé à formuler une brève question complémentaire, à laquelle le CE, dans la mesure du possible, répond immédiatement.

Titre de la question orale

Eviter des vices de forme en régime transitoire de la LATC

Question posée

L'introduction de la LATC au 1^{er} septembre 2018 pose quelques soucis aux citoyens vaudois et aux autorités communales. Prenons un exemple pragmatique, qui est une source de questionnement depuis quelques semaines.

Une mise à l'enquête engendre des oppositions. Les règlements communaux de construction n'ont pas été modifiés en fonction de la nouvelle LATC. Les avocats interprètent la LATC en fonction de leurs rôles par rapport au dossier mis à l'enquête, malgré l'article 134 LATC et les dispositions transitoires du titre XIII.

Les municipalités se retrouvent donc confrontées à des situations compliquées. Le règlement communal n'est plus adapté, mais les oppositions portent justement sur ce règlement au sujet d'une rénovation d'une maison dans un plan de quartier non légalisé par exemple. Le canton, ayant approuvé la demande de permis de construire a donc pris position certainement sur un document de référence.

J'ai donc l'honneur de déposer la question suivante au Conseil d'Etat :

Comment applique-t-on les règlements communaux non adaptés à la LATC en vigueur dans les cas de décision qui ont été prises à cheval sur le pré et le post 1^{er} septembre 2018 malgré les dispositions transitoires prévues ?

En remerciant le Conseil d'Etat de sa réponse.

Nom et prénom de l'auteur :

Didier Lohri

Signature :

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

Signature(s) :

Question orale

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-HQUJ73

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 112 LGC Les questions orales, déposées le premier mardi de chaque mois et traitées le mardi suivant devant le GC, portent sur un sujet d'actualité et sur une compétence propre ou déléguée du CE. Elles ne comportent **qu'une seule et unique question**, rédigée de manière **succincte**, et ne dépassent pas 1'000 signes typographiques. Elles ne sont pas développées et peuvent être proposées par un député, un groupe politique ou une commission. Les titres des questions orales sont transmis, pour information, à tous les membres du GC. Lors de leur traitement, les questions orales ne donnent pas lieu à débat.

A la suite de la réponse apportée par le CE, l'auteur de la question est autorisé à formuler une brève question complémentaire, à laquelle le CE, dans la mesure du possible, répond immédiatement.

Titre de la question orale

L'Etat ne devrait-il pas s'engager de manière plus conséquente pour l'orchestre Sinfonietta ?

Question posée

L'orchestre Sinfonietta joue depuis plus de 35 ans un rôle incontournable dans le paysage musical de Suisse romande, notamment en offrant aux jeunes diplômés des Hautes écoles de musique les plus prometteurs l'opportunité d'un premier emploi, encadré par des musiciens expérimentés, avant que certains n'entrent dans des formations de renom. L'orchestre accueille en outre chaque saison 5 à 10 étudiants de la Haute Ecole de Musique de Lausanne, qu'il forme au métier de musicien d'orchestre.

La Ville de Lausanne a décidé, dans son budget 2019, une coupe de 150 000 francs dans la subvention à cet orchestre, au motif que ses activités relèveraient d'une mission de formation de compétence cantonale. Face à cette coupe budgétaire qui menace fortement ses activités, l'orchestre a bénéficié d'un large soutien populaire à travers une pétition recueillant 31 600 signatures. Compte tenu de ce soutien et du rôle indispensable que joue cet orchestre pour la formation des musiciens du canton, l'Etat ne devrait-il pas s'engager financièrement de manière plus conséquente en faveur du Sinfonietta ?

Nom et prénom de l'auteur :

Buclin, Hadrien

Signature :



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

Signature(s) :



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Question orale

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-HQU-174

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 112 LGC Les questions orales, déposées le premier mardi de chaque mois et traitées le mardi suivant devant le GC, portent sur un sujet d'actualité et sur une compétence propre ou déléguée du CE. Elles ne comportent **qu'une seule et unique question**, rédigée de manière **succincte**, et ne dépassent pas 1'000 signes typographiques. Elles ne sont pas développées et peuvent être proposées par un député, un groupe politique ou une commission. Les titres des questions orales sont transmis, pour information, à tous les membres du GC. Lors de leur traitement, les questions orales ne donnent pas lieu à débat.

A la suite de la réponse apportée par le CE, l'auteur de la question est autorisé à formuler une brève question complémentaire, à laquelle le CE, dans la mesure du possible, répond immédiatement.

Titre de la question orale

Grève du 14 juin pour les étudiantes et étudiants

Question posée

Le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture a-t-il prévu le 14 juin une journée sans examens afin que les gymnasiennes, gymnasiens, étudiants et étudiantes ne soient pas péjorées (és) dans leur cursus si elles (ils) désirent participer à la grève des femmes ?

Nom et prénom de l'auteur :

Signature :

Epars Olivier

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

Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Question orale

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-HOU-176

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 112 LGC Les questions orales, déposées le premier mardi de chaque mois et traitées le mardi suivant devant le GC, portent sur un sujet d'actualité et sur une compétence propre ou déléguée du CE. Elles ne comportent **qu'une seule et unique question**, rédigée de manière **succincte**, et ne dépassent pas 1'000 signes typographiques. Elles ne sont pas développées et peuvent être proposées par un député, un groupe politique ou une commission. Les titres des questions orales sont transmis, pour information, à tous les membres du GC. Lors de leur traitement, les questions orales ne donnent pas lieu à débat.

A la suite de la réponse apportée par le CE, l'auteur de la question est autorisé à formuler une brève question complémentaire, à laquelle le CE, dans la mesure du possible, répond immédiatement.

Titre de la question orale

14 juin 2019, jour de grève féministe, le DFJC est-il disposé à faire en sorte que, ce jour-là, il n'y ait pas d'examen?

Question posée

Dans toute la Suisse, et dans le canton de Vaud, depuis plusieurs mois, des collectifs de femmes se mobilisent pour l'égalité, contre le sexisme et contre toutes les formes de violence à leur égard. Elles seront nombreuses à faire grève le 14 juin 2019 et/ou à mener des actions avec des hommes solidaires. Sur les lieux de formation, il y aura des enseignantes qui cesseront le travail et des enseignants solidaires. Il est aussi probable que des élèves, dans le post-obligatoire notamment, voudront également se mettre en grève. Le 14 juin est également jour d'examen dans de nombreux établissements. Le DFJC est-il disposé à faire en sorte que, ce jour-là, dans les écoles et centres de formation, aucun examen n'ait lieu?

Nom et prénom de l'auteur :

De Livo Jean-Noël

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

Signature :

Jean-Noël De Livo

Signature(s) :



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Question orale

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-406-172

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 112 LGC Les questions orales, déposées le premier mardi de chaque mois et traitées le mardi suivant devant le GC, portent sur un sujet d'actualité et sur une compétence propre ou déléguée du CE. Elles ne comportent **qu'une seule et unique question**, rédigée de manière **succincte**, et ne dépassent pas 1'000 signes typographiques. Elles ne sont pas développées et peuvent être proposées par un député, un groupe politique ou une commission. Les titres des questions orales sont transmis, pour information, à tous les membres du GC. Lors de leur traitement, les questions orales ne donnent pas lieu à débat.

A la suite de la réponse apportée par le CE, l'auteur de la question est autorisé à formuler une brève question complémentaire, à laquelle le CE, dans la mesure du possible, répond immédiatement.

Titre de la question orale

La réponse à l'interpellation 18_int_175 est-elle aussi à fond de cale ?

Question posée

La réponse à l'interpellation 18_int_175 est-elle aussi à fond de cale ?

Le 8 mai 2018, le soussigné a déposé une interpellation intitulée : « E la nave ne va plus », laquelle a fait l'objet d'un développement lors de la séance du Grand Conseil du 15 mai 2018.

Conformément à la Loi et à l'art. 116 al. 3 qui prévoit que le Conseil d'Etat doit répondre au plus tard dans les 3 mois, le délai de réponse arrivait donc à échéance le 15 août 2018.

Huit mois après le dépôt de l'interpellation, soit plus du double du délai légal, le Conseil d'Etat n'a toujours pas répondu, même partiellement, à cette interpellation.

L'on souhaite dès lors poser la question suivante : Pour quelles raisons précises, le Conseil d'Etat n'a-t-il pas répondu à l'interpellation précitée dans le délai légal de 3 mois de l'art. 116 al. 3 de la Loi sur le Grand Conseil ? Dans quel délai, le Conseil d'Etat entend-il répondre ?

Nom et prénom de l'auteur :

Buffat Marc-Olivier

Signature :

Signature(s) :

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

1/1
UDF

Question orale

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19.HQU.178

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 112 LGC Les questions orales, déposées le premier mardi de chaque mois et traitées le mardi suivant devant le GC, portent sur un sujet d'actualité et sur une compétence propre ou déléguée du CE. Elles ne comportent **qu'une seule et unique question**, rédigée de manière **succincte**, et ne dépassent pas 1'000 signes typographiques. Elles ne sont pas développées et peuvent être proposées par un député, un groupe politique ou une commission. Les titres des questions orales sont transmis, pour information, à tous les membres du GC. Lors de leur traitement, les questions orales ne donnent pas lieu à débat.

A la suite de la réponse apportée par le CE, l'auteur de la question est autorisé à formuler une brève question complémentaire, à laquelle le CE, dans la mesure du possible, répond immédiatement.

Titre de la question orale

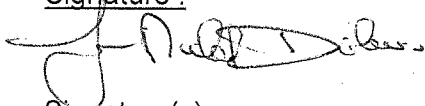
Grève féministe du 14 juin 2019, le Conseil d'Etat est-il prêt à favoriser la participation à la grève de femmes employées dans l'administration cantonale et les employés hommes solidaires?

Question posée

Depuis de nombreux mois, en Suisse et dans le canton de Vaud, des collectifs de femmes se mobilisent pour l'égalité, contre le sexisme et contre toutes formes de violence à leur égard. Elles s'organisent sur leur lieu de travail et sont nombreuses à faire grève et/ou à mener des actions, parfois avec des hommes solidaires.

Dans l'administration cantonale de nombreuses femmes employées et des hommes employés solidaires participent à cette grève et/ou aux actions prévues le 14 juin 2019.

Le Conseil d'Etat est-il disposé à favoriser la participation à cette grève féministe en informant, par exemple, les employées et employés qu'elles/ils ont le droit d'y participer et qu'aucune retenue sur leur rémunération ne sera effectuée?

<u>Nom et prénom de l'auteur :</u> DOLIVO Jean-Nicolas	<u>Signature :</u> 
<u>Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :</u>	<u>Signature(s) :</u>

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-INT-280

Déposé le : 08.01.19

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

Bricolage de contrats d'emploi au DFJC : faire toute la lumière

Texte déposé

Il a été soulevé dernièrement qu'un-e collaborateur/trice du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) avait obtenu un contrat de travail de maître-sse secondaire alors qu'il/elle ne possédait pas la formation nécessaire et n'avait même jamais enseigné. Ce contrat, à l'apparence d'un bricolage, lui aurait été octroyé une fois son contrat d'auxiliaire, à durée déterminée, arrivé à son terme. L'objectif du département de l'époque était visiblement de permettre à cet-te employé-e de poursuivre son engagement au sein de l'État. Toutefois, la façon de faire pose quelques questions, notamment eu égard à la procédure d'engagement et au budget. La cheffe du DFJC a assuré dans la presse que cette pratique sera durablement proscrite.

Partant de ce cas, la présente interpellation pose les questions suivantes au Conseil d'État :

- Existent-ils encore des contrats atypiques au DFJC ?
- Si oui, combien ?
- Sous quelles conditions ces contrats ont-ils / sont-ils établis ?
- Le SPEV a-t-il validé cette manière de procéder ?
- Quelles conséquences ces contrats ont-ils sur le budget ?
- Quelle mesures a ou va entreprendre le Conseil d'Etat afin de mettre un terme à cette pratique, comme cela a été annoncé à la presse ?

L'interpellant remercie le Conseil d'État pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



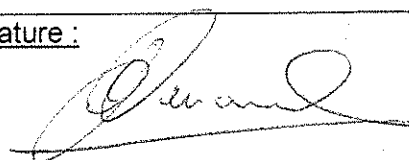
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Grégory Devaud, au nom du groupe PLR

Signature :



Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19.INT.277

Déposé le : 08.01.19

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

Croissance du secteur privé à but lucratif dans les soins à domicile : le Conseil d'Etat a-t-il réellement la volonté d'éviter la pression à la baisse sur les conditions de travail et de garantir la qualité et la sécurité des soins ?

Texte déposé

Compte tenu du vieillissement de la population et du transfert d'une partie des soins du secteur stationnaire vers l'ambulatoire suite au nouveau financement hospitalier, mais aussi vu les efforts insuffisants de développement du réseau public de soins à domicile, le secteur privé à but lucratif s'étend à un rythme soutenu. Les entreprises privées sont attirées par les perspectives de profits dans ce secteur qui est devenu un véritable marché. La privatisation du secteur est en outre favorisée par le nouveau régime de financement des soins voulu par la majorité de droite au plan fédéral et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Ce nouveau régime permet aux entreprises privées de soins à domicile de faire rembourser leurs prestations par les assurances-maladie. Cela met concrètement en concurrence les entreprises de soins à domicile publiques et privées.

Or, les salarié-e-s des entreprises de soins à domicile privées ne sont pas obligatoirement soumises aux conditions de travail du personnel de la santé du canton de Vaud, réglementé par la convention collective (CCT) du secteur sanitaire parapublic vaudois. Certes, en 2013, le Conseil d'Etat a établi un règlement conditionnant, au moins en partie, l'obtention de subventions publiques ou l'autorisation d'être remboursé par les assurances au respect d'un règlement qui garantit un certain niveau de salaire et des conditions de formation continue. Mais comme le note le Syndicat des services publics dans une prise de position du 6 juillet 2017 : ce règlement « est beaucoup moins complet que la CCT, et ces entreprises échappent au contrôle de la commission paritaire du secteur. Les conditions de travail dans ces entreprises privées restent ainsi plus précaires que dans le reste du secteur. Elles embauchent par exemple souvent des gens avec des contrats temporaires, généralement à l'heure, avec peu ou pas d'indemnisation des trajets, des maladies et des vacances. »¹

De plus, la protection contre les licenciements est plus faible que dans le secteur parapublic, ce qui dissuade certains salariés de dénoncer des situations problématiques (par exemple violations des règles de prises en charge des patients), par crainte de représailles de la part de l'employeur. Par contraste, dans le secteur public subventionné, les employés du secteur peuvent dénoncer les situations

¹ <https://vaud.ssp-vpod.ch/news/2017/business-a-domicile/>

problématiques ou des soins dangereux car un dispositif de protection contre les licenciements et les représailles est intégré à la CCT San. Ce dispositif permet une meilleure sécurité des soins pour les patients.

A noter enfin que la situation est meilleure dans d'autres cantons, par exemple à Neuchâtel où le secteur privé des soins à domicile qui demande des subventions cantonales est soumis complètement à la convention collective du secteur public et parapublic (CCT21), ce qui réduit la pression à la baisse sur les conditions de travail constatées dans le canton de Vaud.

La situation préoccupante dans le canton de Vaud suscite les questions suivantes adressées au Conseil d'Etat :

- 1) De 2011 à 2018, quelle est l'évolution de la part du financement cantonal allant vers les soins à domicile respectivement sans but lucratif (parapublic) et à but commercial privé dans le canton ?
- 2) Pourquoi le Conseil d'Etat n'exige-t-il pas des entreprises privées de soins à domicile, en échange de l'autorisation d'être remboursé par les assurances, une stricte conformité aux conditions de travail fixées par la CCT du secteur sanitaire parapublic vaudois ?
- 3) Pourquoi le Conseil d'Etat ne garantit-il pas que ces entreprises privées soient soumises à des contrôles similaires à ceux exercés par la commission paritaire du secteur sanitaire parapublic ?
- 4) Quels moyens concrets le Conseil d'Etat met-il en œuvre pour le contrôle des conditions de travail et de soins dans le secteur des soins à domicile privé ?
- 5) Combien de visites sur site (telles que prévues par le règlement mentionné plus haut) ont-elles été effectuées en 2017 et 2018 par le Service de la santé publique et avec quels résultats ?
- 6) Compte tenu de la croissance du secteur, les moyens de surveillance de l'Etat se renforcent-ils ? Des créations de poste au sein du Service de la santé publique sont-ils prévus à cette fin ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Buclin, Hadrien

Signature :

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

Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch



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 : 19-INT-278

Déposé le : 08.01.19

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

Succession de contrats à durée déterminée au DFJC : une pratique problématique

Texte déposé

Fin 2018, les médias ont révélé qu'une parlementaire socialiste avait eu, en 2013, un contrat assez particulier au Département vaudois de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC). En effet, après avoir enchaîné trois contrats successifs d'auxiliaire, d'une durée d'une année à chaque fois, en qualité de responsable de recherche, elle a été engagée en 2013, pour une année supplémentaire et pour terminer la recherche commencée, avec un contrat de travail de maîtresse secondaire. Son poste avait été rattaché à l'établissement de Cossonay-Penthalaz, avec un statut de collaboratrice détachée. L'ancienne conseillère d'Etat en charge du DFJC a souligné dans les médias que de telles pratiques contractuelles étaient héritées du passé et l'actuelle conseillère d'Etat en charge du DFJC a indiqué pour sa part que dorénavant, de telles pratiques étaient proscrites.

Les députés soussignés posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il les informations ci-dessus parues dans les médias ?
2. Si oui, le Conseil d'Etat peut-il indiquer combien de postes de ce type existent ou ont existé depuis 2005 dans les différents services du DFJC, à temps partiel ou à temps plein ? Et combien en particulier au sein de l'enseignement obligatoire et postobligatoire ?
3. La commission des finances – en particulier sa sous-commission en charge du DFJC – avait-elle été dument informée de l'existence dans le Département de tels contrats de travail dont le cahier des charges et le contenu n'ont rien à voir avec leur intitulé formel ?
4. La création de tels postes de travail ne posent-ils pas de problème en ce qui concerne la sincérité du budget ?
5. Ce tour de passe-passe budgétaire n'a-t-il pas préterité les établissements scolaires concernés par ces rattachements virtuels, notamment en termes de nombre d'enseignants disponibles par élèves (taux d'encadrement) ?
6. La création d'emplois fictifs d'enseignement, sans mise au concours, ne pose-t-elle pas des problèmes d'égalité de traitement par rapport aux postes d'enseignement faisant l'objet d'une procédure ordinaire de mise au concours ?
7. De telles pratiques ne révèlent-elles pas une volonté du Département d'outrepasser le cadre fixé par la LPers, cadre destiné à éviter une succession de CDD impliquant une trop forte précarisation des employé.e.s ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



Ne souhaite pas développer



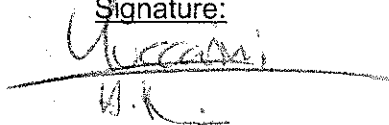
Nom et prénom de l'auteur:

Luccarini Yvan

Buclin Hadrien

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

Signature:



Signature(s):

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin: bulletin.grandconseil@vd.ch



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 : 19-INT-279

Déposé le : 08.01.19

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

Contrat de travail baroque et insolite pour une pseudo maîtresse secondaire !

Texte déposé

Il y a quelques semaines, les médias romandes se sont fait l'écho de drôles de contrats de travail de Rebecca Ruiz au sein de l'école publique. On apprend, notamment, qu'elle a travaillé du 1^{er} août 2010 au 31 juillet 2014 en tant que collaboratrice scientifique avec un contrat de travail de maîtresse secondaire alors qu'elle n'aurait, étonnement, jamais enseigné et qu'elle ne possède pas du tout un cursus correspondant. Apparemment afin de « noyer le poisson », la DGEO l'aurait « faussement » rattachée à l'établissement de Cossonay-Penthalaz, établissement dans lequel elle n'a jamais enseigné, en lui « bricolant » un statut. En outre, on apprend, parmi d'autres bizarreries sur ces contrats à durée déterminée qui se sont succédés pour elle, qu'aucune mise au concours n'aurait été faite.

Dans ce contexte, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- 1) Combien de contrats à durée déterminée (ou autres) ont-ils été signés entre le DFJC et Mme Rebecca Ruiz entre 2010 et 2015 ? Y-a-t-il eu des mises au concours et quelles étaient les modalités exactes du/des contrat (s) ?
- 2) Concrètement, quel a été le travail effectif et chiffré de Mme Rebecca Ruiz en pourcentage (on parle que son taux de travail oscilla entre 90% et 40%) et comment son salaire était-il réglé ?
- 3) Est-il vrai que ces contrats stipulaient un engagement pour être rattachée à l'établissement de Cossonay-Penthalaz alors que cela ne correspondait pas à la réalité ?
- 4) Il semblerait que la DGEO aurait expliqué à Mme Rebecca Ruiz que « *c'était une pratique qui se faisait régulièrement, que c'était juste un procédé administratif* » (Journal Le Temps du 20.12.2018). Qu'en est-il exactement, et lorsque l'on parle de « régulièrement », peut-on chiffrer le nombre de ce procédé administratif ? Cette pratique est-elle usuelle au sein de l'entier de l'administration cantonale ou est-ce spécifique au DFJC (si cette pratique était généralisée, indiquer le nombre pour ces cinq dernières années) ?
- 5) Mme Cesla Amarelle, notre nouvelle Conseillère d'Etat en charge du DFJC affirme que « *la dernière prolongation du contrat était problématique sous l'angle de la transparence budgétaire* » (Journal Le Temps du 20.12.2018). Peut-on préciser réellement ce que l'on entend par cela ?

Commentaire(s)

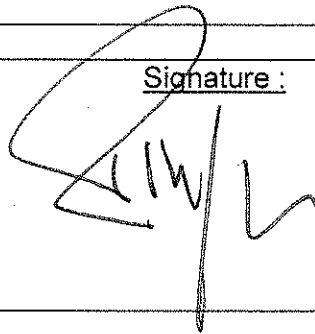
Conclusions

Souhaite développer

Nom et prénom de l'auteur :

RUBATTEL Denis, le 8.1.2019

Signature :

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'DRUBATTEL', written over a horizontal line.

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch



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 : 19-POS-103

Déposé le : 08.01.19

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

Étendre l'Aide Individuelle au Logement (AIL) à l'ensemble du canton de Vaud

Texte déposé

L'Aide Individuelle au Logement (AIL) a pour but de fournir une aide financière pour les ménages disposant de moyens suffisants pour subvenir à leurs besoins, mais dont les frais de loyer pèsent trop lourdement sur leur budget. En vertu du principe de subsidiarité prévu par l'art. 4 du Règlement sur l'Aide individuelle au Logement (RAIL), seules les communes participant à raison de la moitié du montant de l'aide accordée aux bénéficiaires qui en font la demande et qui correspondent aux critères d'octroi offrent la possibilité d'une telle aide à leurs habitants. Ainsi, l'AIL ne peut, à ce jour, être demandée que par les habitants de 11 communes vaudoises. Ceci est surprenant lorsque l'on admet que le logement devrait être un droit s'appliquant à l'ensemble des locataires du canton.

Le coût des loyers et la charge qu'il représente sur le budget d'un ménage ont augmenté ces dernières années. Diverses enquêtes montrent que les ménages des classes moyennes inférieures et modestes consacrent beaucoup plus que 30% de leur revenu pour le loyer. Leur pouvoir d'achat, pour d'autres dépenses, est ainsi sérieusement entamé. Le coût des logements neufs et l'augmentation des loyers lors d'un changement de locataires en sont 2 explications non exhaustives. Vu l'importance de trouver un logement adapté aux besoins des ménages, il n'y a que peu d'explication justifiant que seule une partie des locataires vaudois ait accès à cette aide modeste mais qui a le mérite d'exister.

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat de fournir un rapport sur le bilan de ces dernières années de l'AIL (type de ménages concernés, montants alloués, etc). Nous demandons également au Conseil d'Etat de faire des propositions pour étendre l'AIL à l'ensemble des communes vaudoises ou associations de communes. Au vu des difficultés financières de certaines communes, le Conseil d'Etat pourrait envisager de différencier la participation des 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 :

Marc Vuilleumier

Signature :

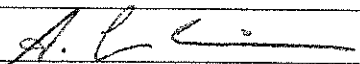
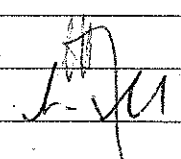
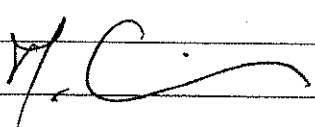
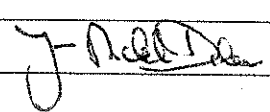


Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

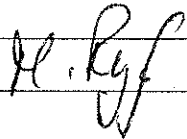
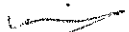
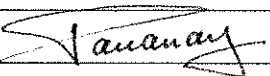
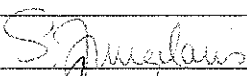
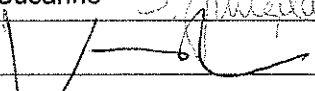
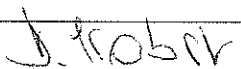
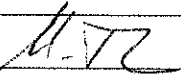
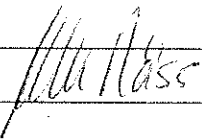
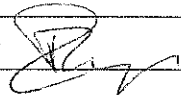
Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Aminian Taraneh		Cherubini Alberto		Durussel José
Aschwanden Sergei		Chevalley Christine		Echenard Cédric
Attinger Doepper Claire		Chevalley Jean-Bernard		Epars Olivier
Baehler Bech Anne		Chevalley Jean-Rémy		Evéquoze Séverine
Balet Stéphane		Chollet Jean-Luc		Favrod Pierre Alain
Baux Céline		Christen Jérôme		Ferrari Yves
Berthoud Alexandre		Christin Dominique-Ella		Freymond Isabelle
Betschart Anne Sophie		Clerc Aurélien		Freymond Sylvain
Bettschart-Narbel Florence		Cornamusaz Philippe		Fuchs Circé
Bezençon Jean-Luc		Courdesse Régis		Gander Hugues
Blanc Mathieu		Cretegny Laurence		Gaudard Guy
Bolay Guy-Philippe		Croci Torti Nicolas		Gay Maurice
Botteron Anne-Laure		Cuendet Schmidt Muriel		Genton Jean-Marc
Bouverat Arnaud		Cuérel Julien		Germain Philippe
Bovay Alain		Deillon Fabien		Gfeller Olivier
Buclin Hadrien		Démétriades Alexandre		Glardon Jean-Claude
Buffat Marc-Olivier		Desarzens Eliane		Glauser Nicolas
Butera Sonya		Dessemontet Pierre		Glauser Krug Sabine
Byrne Garelli Josephine		Devaud Grégory		Glarye Yann
Cachin Jean-François		Develey Daniel		Gross Florence
Cardinaux François		Dolivo Jean-Michel		Induni Valérie
Carrard Jean-Daniel		Dubois Carole		Jaccard Nathalie
Carvalho Carine		Dubois Thierry		Jaccoud Jessica
Chapuisat Jean-François		Ducommun Philippe		Jaques Vincent
Cherbuin Amélie		Dupontet Aline		Jaquier Rémy

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Jobin Philippe	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique 
Joly Rebecca 	Paccaud Yves 	Schaller Graziella
Jungclaus Delarze Susanne 	Pahud Yvan	Schelker Carole
Keller Vincent 	Pernoud Pierre André	Schwaar Valérie
Labouchère Catherine	Petermann Olivier	Schwab Claude
Liniger Philippe	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Lohri Didier	Pointet François	Sonnay Eric
Luccarini Yvan	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc
Luisier Brodard Christelle	Probst Delphine 	Stürner Felix 
Mahaim Raphaël	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas
Marion Axel	Rapaz Pierre-Yves	Thalmann Muriel 
Masson Stéphane	Räss Etienne 	Thuillard Jean-François
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Rey-Marion Alette	Trollet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean 
Meldem Martine	Richard Claire	van Singer Christian
Melly Serge	Riesen Werner	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne 	Rime Anne-Lise	Volet Pierre
Miéville Laurent	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André	Vuilleumier Marc 
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wahlen Marion
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette	Weissert Cédric
Mottier Pierre François	Rubattel Denis	Wüthrich Andreas
Neumann Sarah 	Ruch Daniel	Zünd Georges
Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Motion

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-MOT-067

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 120 à 126a LGC La motion est une proposition soumise au GC et impliquant pour le CE (ou exceptionnellement une commission parlementaire) d'élaborer et de présenter un projet de loi ou de décret. Elle touche à une compétence propre du GC. Le motionnaire motive sa demande et expose le sens de la législation souhaitée.

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

- Soit le motionnaire demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct de la motion 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.

- Soit un député ou le CE demande la prise en considération immédiate de la motion et son renvoi au CE.

- Soit l'auteur de la motion demande sa prise en considération immédiate et son renvoi à une commission parlementaire chargée de présenter un projet de loi ou de décret.

Suite au vote du GC, la motion est soit renvoyée au CE, soit à une commission parlementaire, soit classée.

Important : sur proposition d'un député, d'une commission ou du CE, le GC peut, jusqu'à sa prise en considération, transformer la motion en postulat, auquel cas la procédure du postulat s'applique.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre de la motion

Développement d'un radar « bruit ». Pour que le canton de Vaud s'associe aux travaux initiés par le canton de Genève.

Texte déposé

Partant du constat que :

- que le bruit (notamment routier) est un facteur de stress important qui péjore les conditions de vie, de repos et de santé de la population ;
- qu'il favorise dès lors le développement de pathologies graves, telles que les maladies cardiovasculaires et le diabète ;
- que les conséquences de cette pollution sonore se chiffrent à près de 2 milliards de francs par an en Suisse ;

la commission des transports du Grand Conseil genevois acceptait par 13 voix pour, 1 contre et 1 abstention, en novembre 2018, une motion intitulée « Un « radar bruit » à Genève pour lutter contre les incivilités et protéger la population des émissions sonores excessives » (M 2479)

Cette motion enjoint l'Etat genevois à « acquérir ou développer un appareil qui permette de mesurer le bruit et d'identifier les véhicules bruyants ».

Le principal défi consiste maintenant à mettre au point un appareil capable d'identifier de quel véhicule provient le bruit excessif. Selon le chef du groupe acoustique de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, le Dr. Hervé Lissek, Head of the Acoustic Group à l'EPFL, la réalisation d'un radar bruit est à la fois technologiquement faisable et en principe pas plus cher qu'un radar vitesse. Deux à quatre ans seront nécessaires pour mener ce projet à bien. Auditionnée par la commission, la police genevoise a, en outre, jugé qu'un outil de ce type lui serait très utile.

Aujourd'hui, plus de 30% des Vaudoises et des Vaudois souffrent de l'excès de bruit routier. Du fait de la densité de trafic plus importante, les habitantes et habitants des villes sont majoritairement celles et ceux qui en pâtissent mais toute personne vivant, travaillant ou dormant à proximité d'un axe routier est soumis à des niveaux sonores péjorant sa santé. La législation fédérale oblige les cantons et les communes à assainir leurs routes afin de réduire les nuisances sonores en dessous des limites légales, bien que le délai de 2018 pour les routes cantonales et communales soit d'ores et déjà échoué.

Néanmoins le type de bruit visé par cette motion est autre :

Il s'agit de participer au développement d'un outil permettant de lutter contre le comportement de certains conducteurs de véhicules motorisés (à deux ou quatre roues) engendrant des nuisances inadmissibles pour les riverains de nombreux axes routiers ; notamment la nuit, où une conduite particulière peuvent engendrer le réveil de centaines de personnes, tout au long de son trajet. Aujourd'hui, la police n'est techniquement pas outillée pour constater un «flagrant délit» en matière d'excès de bruit d'un véhicule.

la présente
Par ~~cette~~ motion et conformément à la Constitution vaudoise qui, à son article 52 al.3 précise que l'Etat et les communes luttent contre toute forme de pollution portant atteinte à l'être humain ou à son environnement, nous avons l'honneur de demander au Conseil d'Etat d'élaborer et de présenter un projet de décret visant à une participation active du Canton au développement de l'outil, en partenariat avec le Canton de Genève et l'EPFL. Par ce partenariat, il s'agit d'encourager le développement d'un tel outil et d'en disposer, à terme, pour lutter contre les émissions excessives de bruit.

Lausanne, le 7 janvier 2019

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

- | | |
|---|--------------------------|
| (a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures | X |
| (b) renvoi à une commission sans 20 signatures | ☐ |
| (c) prise en considération immédiate | ☐ |
| (d) prise en considération immédiate et renvoi à une commission parlementaire | ☐ |

Nom et prénom de l'auteur :

Schwaar Valérie

Signature :

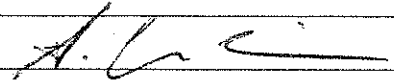
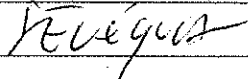
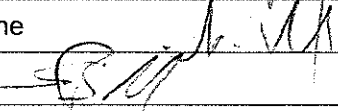
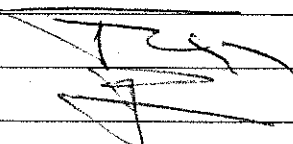
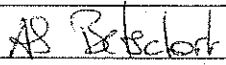
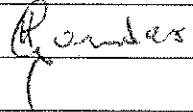
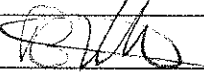
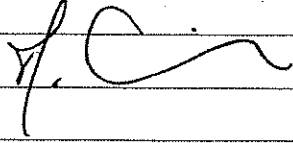
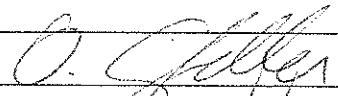
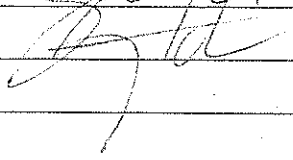
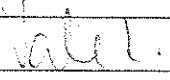
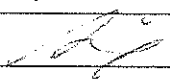
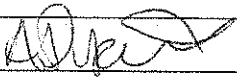


Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

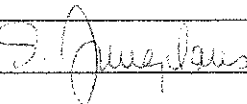
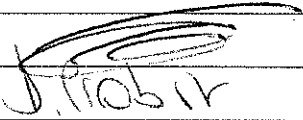
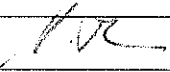
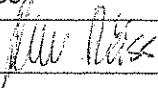
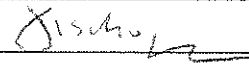
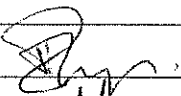
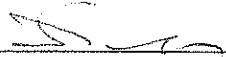
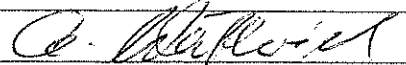
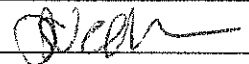
Signature(s) :

Développement rural "bruit"

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto 	Durussel José
Aschwanden Sergei	Chevalley Christine	Echenard Cédric
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard	Epars Olivier
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy	Evéquoze Séverine 
Balet Stéphane 	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre Alain
Baux Céline	Christen Jérôme	Ferrari Yves 
Berthoud Alexandre	Christin Dominique-Ella	Freymond Isabelle
Betschart Anne Sophie 	Clerc Aurélien	Freymond Sylvain
Bettschart-Narbel Florence	Cornamusaz Philippe	Fuchs Circé
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Gander Hugues 
Blanc Mathieu	Cretegny Laurence	Gaudard Guy
Bolay Guy-Philippe	Croci Torti Nicolas	Gay Maurice
Botteron Anne-Laure 	Cuendet Schmidt Muriel 	Genton Jean-Marc
Bouverat Arnaud	Cuérel Julien	Germain Philippe
Bovay Alain	Deillon Fabien	Gfeller Olivier 
Buclin Hadrien	Démétriades Alexandre	Glardon Jean-Claude 
Buffat Marc-Olivier	Desarzens Eliane	Glauser Nicolas
Butera Sonya	Dessementet Pierre	Glauser Krug Sabine
Byrne Garelli Josephine	Devaud Grégory	Glavyre Yann
Cachin Jean-François	Develey Daniel	Gross Florence
Cardinaux François	Dolivo Jean-Michel	Induni Valérie 
Carrard Jean-Daniel	Dubois Carole	Jaccard Nathalie
Carvalho Carine	Dubois Thierry	Jaccoud Jessica
Chapuisat Jean-François	Ducommun Philippe	Jaques Vincent
Cherbuin Amélie 	Dupontet Aline 	Jaquier Rémy

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Jobin Philippe	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Joly Rebecca 	Paccaud Yves	Schaller Graziella
Jungclaus Delarze Susanne 	Pahud Yvan	Schelker Carole
Keller Vincent	Pernoud Pierre André	Schwaar Valérie
Labouchère Catherine	Petermann Olivier	Schwab Claude
Liniger Philippe	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Lohri Didier	Pointet François	Sonnay Eric
Luccarini Yvan	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc
Luisier Brodard Christelle	Probst Delphine 	Stürner Felix
Mahaim Raphaël	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas
Marion Axel	Rapaz Pierre-Yves	Thalmann Muriel 
Masson Stéphane	Räss Etienne 	Thuillard Jean-François
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Rey-Marion Alette	Trollet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean 
Meldem Martine	Richard Claire	van Singer Christian
Melly Serge	Riesen Werner	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne 	Rime Anne-Lise	Volet Pierre
Miéville Laurent	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice 	Romanens Pierre-André	Vuilleumier Marc
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam 	Wahlen Marion
Montangero Stéphane 	Roulet-Grin Pierrette	Weissert Cédric
Mottier Pierre François	Rubattel Denis	Wüthrich Andreas 
Neumann Sarah 	Ruch Daniel	Zünd Georges
Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Motion

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-HOT-068

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 120 à 126a LGC La motion est une proposition soumise au GC et impliquant pour le CE (ou exceptionnellement une commission parlementaire) d'élaborer et de présenter un projet de loi ou de décret. Elle touche à une compétence propre du GC. Le motionnaire motive sa demande et expose le sens de la législation souhaitée.

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

- Soit le motionnaire demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct de la motion 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.

- Soit un député ou le CE demande la prise en considération immédiate de la motion et son renvoi au CE.

- Soit l'auteur de la motion demande sa prise en considération immédiate et son renvoi à une commission parlementaire chargée de présenter un projet de loi ou de décret.

Suite au vote du GC, la motion est soit renvoyée au CE, soit à une commission parlementaire, soit classée.

Important : sur proposition d'un député, d'une commission ou du CE, le GC peut, jusqu'à sa prise en considération, transformer la motion en postulat, auquel cas la procédure du postulat s'applique.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre de la motion

Plus de démocratie citoyenne dans la gestion des situations de crises où la Municipalité est défaillante.

Texte déposé

La situation de la ville et la Municipalité de Vevey interpelle. En l'état, sur cinq postes de municipaux, seuls deux élus sont en état d'exercer leur mandat.

Le citoyen veveysan peut légitimement avoir le sentiment de ne plus avoir son mot à dire ; voir s'interroger sur l'opportunité de tenir de nouvelles élections permettant d'élire une nouvelle municipalité.

Corollairement, les dispositions actuelles de la loi sur les communes ne permettent pas aux autorités cantonales d'ordonner de nouvelles élections, en particulier lorsque deux municipaux sur cinq, soit moins de la moitié de la municipalité, sont aptes à exercer leur mandat, pour divers motifs.

L'article 139a de la loi sur les communes permet au Conseil d'État de repourvoir les sièges vacants lorsque la Municipalité ne peut être constituée ou n'est provisoirement plus constituée. Il peut aussi au besoin prononcer la mise sous régie de la commune. Les articles 150 et suivants de la loi sur les

communes sont alors applicables.

La lecture de cette disposition laisse entendre qu'il n'y a pas de hiérarchie entre les deux mesures. Sous réserve que la régie nécessite l'approbation du Grand Conseil, selon l'article 151 ci-après.

L'article 139b de la loi sur les communes stipule qu'en présence de motifs graves le Conseil d'État soumet la question de la révocation d'un ou de plusieurs membres de la Municipalité au corps électoral de la commune concernée. La loi sur l'exercice des droits politiques règle la procédure.

Cette disposition ne règle pas non plus la situation actuellement délicate dans la commune de Vevey ou alors que de manière très partielle.

Enfin, l'article 150 traite des motifs de mise sous régie. Les motifs concernent surtout la question de la violation des devoirs, mais non pas celle de la représentativité.

Comme indiqué ci-dessous l'article 151 impose au Conseil d'État de faire rapport au Grand Conseil lors de la mise sous régie. Ce n'est pas le cas lors des mesures des articles 139a et 139b de la loi sur les communes.

La présente motion vise à compléter la loi sur les communes par l'introduction de l'article 139c, nouveau qui aurait la teneur suivante :

« Lorsque plus de moitié des membres d'une Municipalité sont défaillants de façon durable, notamment en raison de l'application des articles 139a et 139b précités, le Conseil d'État peut ordonner une nouvelle élection de l'ensemble de la Municipalité par le corps électoral. La loi sur l'exercice des droits politiques règle la procédure. »

Art. 139c – alinéa 2, le Conseil d'État fait rapport au Grand Conseil lequel, dans sa prochaine session confirme ou révoque la mesure prise. »

L'article 150 de la loi sur les communes devrait également être modifié à son alinéa 3 en ce sens qu'il aurait désormais la teneur suivante :

« Les articles 139a & 139c sont réservés. »

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

☐

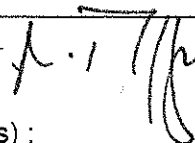
(d) prise en considération immédiate et renvoi à une commission parlementaire

☐

Nom et prénom de l'auteur :

Marc-Olivier Buffat

Signature :



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

Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Aminian Taraneh

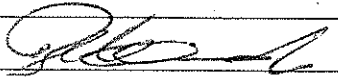
Aschwanden Sergei

Attinger Doepper Claire

Baehler Bech Anne

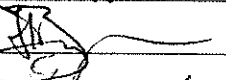
Balet Stéphane

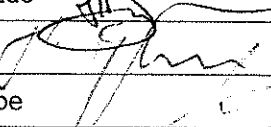
Baux Céline

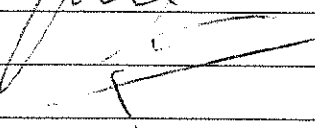
Berthoud Alexandre 

Betschart Anne Sophie

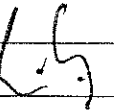
Bettschart-Narbel Florence 

Bezençon Jean-Luc 

Blanc Mathieu 

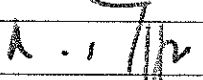
Bolay Guy-Philippe 

Botteron Anne-Laure

Bouverat Arnaud 

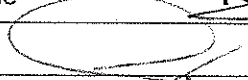
Bovay Alain

Buclin Hadrien

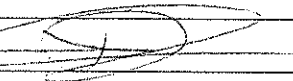
Buffat Marc-Olivier 

Butera Sonya

Byrne Garelli Josephine 

Cachin Jean-François 

Cardinaux François

Carrard Jean-Daniel 

Carvalho Carine

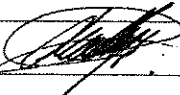
Chapuisat Jean-François

Cherbuin Amélie

Cherubini Alberto

Chevalley Christine

Chevalley Jean-Bernard

Chevalley Jean-Rémy 

Chollet Jean-Luc

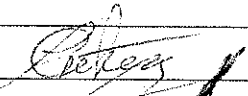
Christen Jérôme

Christin Dominique-Ella

Clerc Aurélien

Cornamusaz Philippe

Courdesse Régis

Cretegny Laurence 

Croci Torti Nicolas 

Cuendet Schmidt Muriel

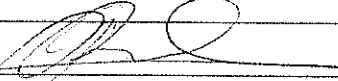
Cuérel Julien

Deillon Fabien

Démétriadès Alexandre

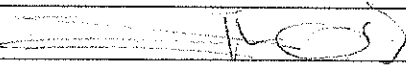
Desarzens Eliane

Dessemontet Pierre

Devaud Grégory 

Develey Daniel 

Dolivo Jean-Michel

Dubois Carole 

Dubois Thierry

Ducommun Philippe

Dupontet Aline

Durussel José

Echenard Cédric

Epars Olivier

Evéquoze Séverine

Favrod Pierre Alain

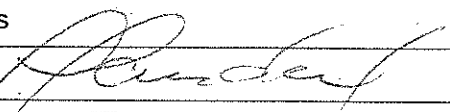
Ferrari Yves

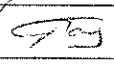
Freymond Isabelle

Freymond Sylvain

Fuchs Circé

Gander Hugues

Gaudard Guy 

Gay Maurice 

Genton Jean-Marc

Germain Philippe

Gfeller Olivier

Gardon Jean-Claude

Glauser Nicolas

Glauser Krug Sabine

Glarye Yann

Gross Florence 

Induni Valérie

Jaccard Nathalie

Jaccoud Jessica

Jaques Vincent

Jaquier Rémy

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Jobin Philippe	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Joly Rebecca	Paccaud Yves	Schaller Graziella
Junglaus Delarze Susanne	Pahud Yvan	Schelker Carole
Keller Vincent	Pernoud Pierre André	Schwaar Valérie
Labouchère Catherine	Petermann Olivier	Schwab Claude
Liniger Philippe	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Lohri Didier	Pointet François	Sonnay Eric
Luccarini Yvan	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc
Luisier Brodard Christelle	Probst Delphine	Stürner Felix
Mahaim Raphaël	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas
Marion Axel	Rapaz Pierre-Yves	Thalmann Muriel
Masson Stéphane	Räss Etienne	Thuillard Jean-François
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Rey-Marion Alette	Trollet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Meldem Martine	Richard Claire	van Singer Christian
Melly Serge	Riesen Werner	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne	Rime Anne-Lise	Volet Pierre
Miéville Laurent	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André	Vuilleumier Marc
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wahlen Marion
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette	Weissert Cédric
Mottier Pierre François	Rubattel Denis	Wüthrich Andreas
Neumann Sarah	Ruch Daniel	Zünd Georges
Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre	Zwahlen Pierre



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Motion

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 19-NOT-069

Déposé le : 08.01.19

Scanné le : _____

Art. 120 à 126a LGC La motion est une proposition soumise au GC et impliquant pour le CE (ou exceptionnellement une commission parlementaire) d'élaborer et de présenter un projet de loi ou de décret. Elle touche à une compétence propre du GC. Le motionnaire motive sa demande et expose le sens de la législation souhaitée.

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

- Soit le motionnaire demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct de la motion 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.

- Soit un député ou le CE demande la prise en considération immédiate de la motion et son renvoi au CE.

- Soit l'auteur de la motion demande sa prise en considération immédiate et son renvoi à une commission parlementaire chargée de présenter un projet de loi ou de décret.

Suite au vote du GC, la motion est soit renvoyée au CE, soit à une commission parlementaire, soit classée.

Important : sur proposition d'un député, d'une commission ou du CE, le GC peut, jusqu'à sa prise en considération, transformer la motion en postulat, auquel cas la procédure du postulat s'applique.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre de la motion

Alléger la pression fiscale de la valeur locative afin d'encourager l'accession à la propriété du logement

Texte déposé

Afin d'encourager l'accession à la propriété du logement, le système d'imposition de la valeur locative doit être favorable aux propriétaires qui habitent leur propre possession immobilière. En effet, la fixation d'une valeur locative basse est indéniablement une incitation directe à l'accession à la propriété du logement. Dans ce contexte, la Constitution fédérale en fait mention à l'article 108 : *La Confédération encourage la construction de logements ainsi que l'acquisition d'appartements et de maisons familiales destinés à l'usage personnel de particuliers [...].*

Dans le canton de Vaud, la valeur locative imposable s'élève à 65% de la valeur locative indexée (Loi sur les impôts directs cantonaux : Art. 25, al. 2). Or, selon les informations fiscales éditées par la Conférence suisse des impôts (CSI) « le plancher de 60% de la valeur réelle sur le marché ne doit pas être dépassé dans le cadre des impôts cantonaux » (*L'imposition de la valeur locative*, Informations fiscales éditées par la Conférence suisse des impôts, Administration fédérale des contributions, Berne, 2015, p. 6).

Par ailleurs, le système d'indexation de la valeur locative est en vigueur dans le canton de Vaud depuis le 1^{er} janvier 2001. Jusqu'alors, la loi fiscale cantonale prévoyait l'immutabilité de la valeur locative c'est-à-dire cela signifiait que la valeur locative demeurerait inchangée tant que le contribuable gardait, sans interruption, l'usage de son logement.

Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat d'élaborer et de présenter un projet de modification de la Loi sur les impôts directs cantonaux, d'une part, pour diminuer le pourcentage de la valeur locative imposable à 60% maximum de la valeur du marché et d'autre part de réintroduire l'immutabilité de la valeur locative, comme le permet le droit fédéral, ce qui éviterait, notamment aux retraités, de voir les impôts augmenter alors que leur capacité contributive réelle diminue.

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

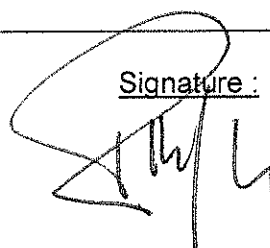
- (a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures X
- (b) renvoi à une commission sans 20 signatures
- (c) prise en considération immédiate et renvoi au CE
- (d) prise en considération immédiate et renvoi à une commission parlementaire

Nom et prénom de l'auteur :

RUBATTEL Denis, le 8.1.2019

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

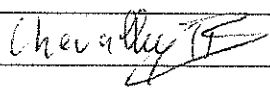
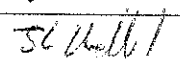
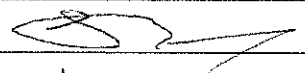
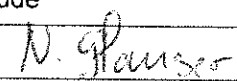
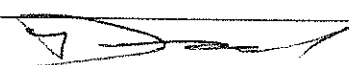
Signature :



Signature(s) :

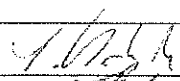
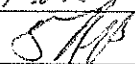
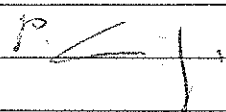
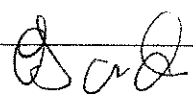
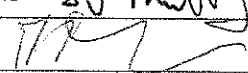
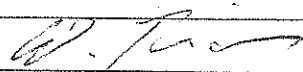
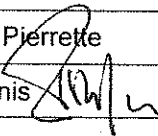
Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des député-e-s signataires – état au 6 novembre 2018

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto	Echenard Cédric
Aschwanden Sergei	Chevalley Christine	Epars Olivier
Attinger Doepper Claire	Chevalley Jean-Bernard 	Evéquoze Séverine
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy	Favrod Pierre Alain 
Balet Stéphane	Chollet Jean-Luc 	Ferrari Yves
Baux Céline 	Christen Jérôme	Freymond Isabelle
Berthoud Alexandre	Christin Dominique-Ella	Freymond Sylvain 
Betschart Anne Sophie	Clerc Aurélien	Fuchs Circé
Bettschart-Narbel Florence	Cornamusaz Philippe	Gander Hugues
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Gaudard Guy
Blanc Mathieu	Cretegny Laurence	Gay Maurice
Bolay Guy-Philippe	Croci Torti Nicolas	Genton Jean-Marc
Botteron Anne-Laure	Cuendet Schmidt Muriel	Germain Philippe
Bouverat Arnaud	Deillon Fabien 	Gfeller Olivier
Bovay Alain	Démétriades Alexandre	Gardon Jean-Claude
Buclin Hadrien	Desarzens Eliane	Glauser Nicolas 
Buffat Marc-Olivier	Dessemontet Pierre	Glauser Krug Sabine
Butera Sonya	Devaud Grégory	Gross Florence
Byrne Garelli Josephine	Develey Daniel	Guignard Pierre  Cuérel Julien
Cachin Jean-François	Dolivo Jean-Michel	Induni Valérie
Cardinaux François	Dubois Carole	Jaccard Nathalie
Carrard Jean-Daniel	Dubois Thierry 	Jaccoud Jessica
Carvalho Carine	Ducommun Philippe 	Jaques Vincent
Chapuisat Jean-François	Dupontet Aline	Jaquier Rémy
Cherbuin Amélie	Durussel José 	Jobin Philippe 

CLAYRE Yann 

Liste des député-e-s signataires – état au 6 novembre 2018

Joly Rebecca	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Jungclaus Delarze Susanne	Paccaud Yves	Schaller Graziella
Keller Vincent	Pahud Yvan 	Schelker Carole
Krieg Philippe	Pernoud Pierre André 	Schwaar Valérie
Labouchère Catherine	Petermann Olivier	Schwab Claude
Liniger Philippe 	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Lohri Didier	Pointet François	Sonnay Eric
Luccarini Yvan	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc 
Luisier Brodard Christelle	Probst Delphine	Stürner Felix
Mahaim Raphaël	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas
Marion Axel	Rapaz Pierre-Yves 	Thalmann Muriel
Masson Stéphane	Räss Etienne	Thuillard Jean-François 
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice 
Mayor Olivier	Rey-Marion Alette 	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Meldem Martine	Richard Claire	van Singer Christian
Melly Serge	Riesen Werner 	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne	Rime Anne-Lise	Volet Pierre
Miéville Laurent	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André	Vuilleumier Marc
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wahlen Marion
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette	Weissert Cédric 
Mottier Pierre François	Rubattel Denis 	Wüthrich Andreas
Neumann Sarah	Ruch Daniel	Zünd Georges
Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre	Zwahlen Pierre



Déposé le 08.01.19

Scanné le

Canton de Vaud
Grand Conseil

Séance du mardi 08.01.2019

19-MOT.070

Motion

Pour une accessibilité à pied et en transports publics du Centre Blécherette de la Police cantonale au Mont-sur-Lausanne

Le mardi 11.12.2018 avait lieu à 17h30 une séance de la Commission Thématique des Systèmes d'Information du Grand Conseil au Centre Blécherette de la Police cantonale.

Le soussigné n'ayant pas de voiture et voulant expérimenter l'accessibilité du lieu de séance en transports publics, il a consulté la carte du réseau des Transports publics de la région lausannoise, TL, et a malheureusement dû constater que le centre Blécherette n'était pas du tout desservi par les transports publics. Les deux seuls arrêts proches à 10-15 minutes à pied sont les arrêts « Côtes » et « Blécherette » desservis par les lignes 8 et 60 pour le premier, et les lignes 1 et 21 pour le second.

A l'analyse d'une carte géographique, la manière la plus efficace de se rendre au Centre Blécherette semble être d'emprunter la ligne 8 et de descendre à l'arrêt « Côtes ». Il faut ensuite descendre à pied via un chemin en pente, lequel n'est manifestement ni favorable aux personnes à mobilité réduite, ni aux personnes avec une poussette, le chemin aboutissant, suivant le cheminement suivi, à des escaliers.

Par ailleurs, une fois le chemin en pente terminé, le marcheur se trouve confronté à une absence de trottoir pour continuer son chemin en direction du Centre Blécherette. Il a alors le choix, soit de passer par-dessus une haie d'arbustes, soit alors de longer la route, sur la route.

Il n'est pas acceptable qu'un bâtiment voué au service public aussi important ne soit pas accessible correctement et facilement à pied et en transports publics lorsqu'on sait que plusieurs centaines de collaboratrices et collaborateurs de l'Etat de Vaud y travaillent, que beaucoup de personnes doivent s'y rendre sans voiture pour rendre leur permis de conduire, ou le récupérer en cas de perte de permis, et que beaucoup d'auditions de police s'y passent.

Il ne serait pourtant pas difficile, par exemple, d'étudier un prolongement de la ligne 1 et/ou 21 depuis l'arrêt « Blécherette » jusqu'à celui de « Coppoz », de baliser le chemin depuis l'arrêt « Côtes » des lignes 8 et 60, de créer au moins un trottoir tout le long du Chemin de la Lanterne, et un passage pour piétons au niveau du rond-point à la fin de ce chemin. Bien évidemment, tout ceci devra tenir compte subtilement des projets autoroutiers à venir de l'OFROU dans le secteur de la Blécherette.

Aussi je demande au Conseil d'Etat par voie de Motion de bien vouloir assurer l'accessibilité multimodale, notamment à pied et en transports publics, du Centre Blécherette de la Police cantonale vaudoise. Merci d'avance.

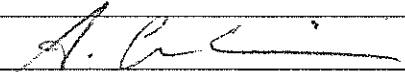
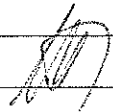
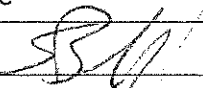
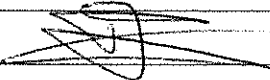
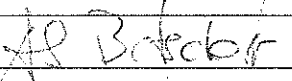
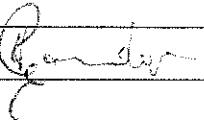
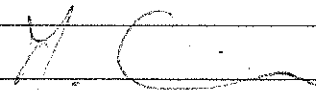
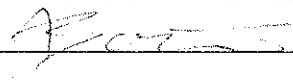
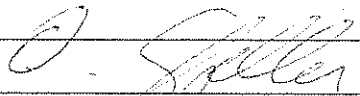
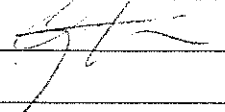
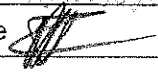
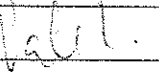
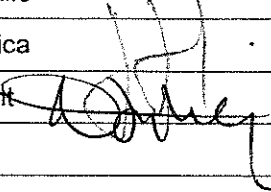
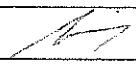
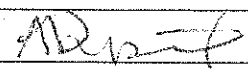
Chavannes-près-Renens, 08.01.2019

Alexandre RYDLO, Député socialiste

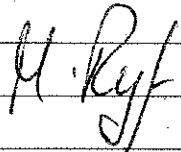
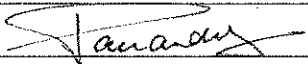
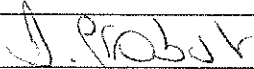
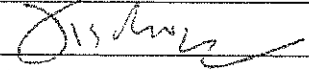
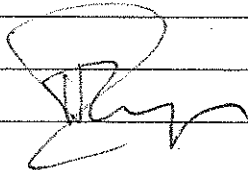
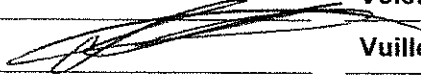
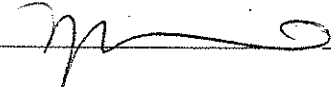
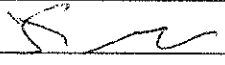
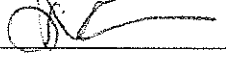
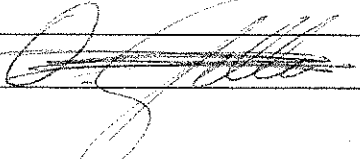
Développement souhaité

à insérer dans le dossier

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Aminian Taraneh	Cherubini Alberto 	Durussel José
Aschwanden Sergei	Chevalley Christine	Echenard Cédric
Attinger Doepper Claire 	Chevalley Jean-Bernard	Epars Olivier
Baehler Bech Anne	Chevalley Jean-Rémy	Evéquoze Séverine
Balet Stéphane 	Chollet Jean-Luc	Favrod Pierre Alain
Baux Céline	Christen Jérôme	Ferrari Yves
Berthoud Alexandre	Christin Dominique-Ella	Freymond Isabelle 
Betschart Anne Sophie 	Clerc Aurélien	Freymond Sylvain
Bettschart-Narbel Florence	Cornamusaz Philippe	Fuchs Circé
Bezençon Jean-Luc	Courdesse Régis	Gander Hugues 
Blanc Mathieu	Cretegnny Laurence	Gaudard Guy
Bolay Guy-Philippe	Croci Torti Nicolas	Gay Maurice
Botteron Anne-Laure	Cuendet Schmidt Muriel 	Genton Jean-Marc
Bouverat Arnaud 	Cuérel Julien	Germain Philippe
Bovay Alain	Deillon Fabien	Gfeller Olivier 
Buclin Hadrien	Démétriades Alexandre	Glardon Jean-Claude 
Buffat Marc-Olivier	Desarzens Eliane 	Glauser Nicolas
Butera Sonya	Dessemontet Pierre 	Glauser Krug Sabine
Byrne Garelli Josephine	Devaud Grégory	Glavre Yann
Cachin Jean-François	Develey Daniel	Gross Florence
Cardinaux François	Dolivo Jean-Michel	Induni Valérie 
Carrard Jean-Daniel	Dubois Carole	Jaccard Nathalie
Carvalho Carine	Dubois Thierry	Jaccoud Jessica
Chapuisat Jean-François	Ducommun Philippe	Jaques Vincent 
Cherbuin Amélie 	Dupontet Aline 	Jaquier Rémy

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Jobin Philippe	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique 
Joly Rebecca	Paccaud Yves 	Schaller Graziella
Jungclaus Delarze Susanne	Pahud Yvan	Schelker Carole
Keller Vincent	Pernoud Pierre André	Schwaar Valérie 
Labouchère Catherine	Petermann Olivier	Schwab Claude
Liniger Philippe	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Lohri Didier	Pointet François	Sonnay Eric
Luccarini Yvan	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc
Luisier Brodard Christelle	Probst Delphine 	Stürmer Felix
Mahaim Raphaël	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas
Marion Axel	Rapaz Pierre-Yves	Thalmann Muriel
Masson Stéphane	Räss Etienne	Thuillard Jean-François
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Rey-Marion Aliette	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean 
Meldem Martine	Richard Claire	van Singer Christian
Melly Serge 	Riesen Werner	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne	Rime Anne-Lise	Volet Pierre
Miéville Laurent	Rochat Fernandez Nicolas 	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice	Romanens Pierre-André	Vuilleumier Marc
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam 	Wahlen Marion
Montangero Stéphane 	Roulet-Grin Pierrette	Weissert Cédric
Mottier Pierre François	Rubattel Denis	Wüthrich Andreas
Neumann Sarah 	Ruch Daniel	Zünd Georges
Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre 	Zwahlen Pierre



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 : 19-POS-102

Déposé le : 08.01.19

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

Macro et micro-plastique dans le Léman, des mesures à prendre dans les meilleurs délais !

Texte déposé

Le Dr Julien Boucher, spécialiste en matière de pollution par les macro et micro-plastiques, vient d'effectuer une étude, en partenariat avec une équipe de l'EPFL, dirigée par M. Luiz Felipe de Alencastro, sur mandat de l'Association pour la sauvegarde du Léman (ASL). Les résultats de cette étude ont été présentés dans le dernier numéro du bulletin de ladite Association (no 1010/12-2018). Ils sont aussi publiés dans la revue scientifique Trends in Analytical Chemistry.

Rappelons, comme le précise l'ASL, que l'augmentation constante de la pollution des eaux de surface par les plastiques est préoccupante. Elle peut en effet avoir une incidence défavorable sur la biodiversité, les écosystèmes et la santé humaine. Certaines espèces sont susceptibles de succomber par enchevêtrement ou ingestion de plastique et il est probable que certaines substances toxiques liées à ces plastiques pénètrent et s'accumulent dans la chaîne alimentaire.

L'étude du Dr Julien Boucher a pris en considération six vecteurs de pollution par le plastique, à savoir les déversions d'orage, les eaux de ruissellement en zone urbaine et non urbaine, les rejets directs, les eaux usées (effluents de stations d'épuration, STEP) et les retombées atmosphériques.

Relevons que la consommation totale de plastique dans le bassin lémanique atteindrait 134'374 tonnes par an, les plus grandes quantités étant utilisées par l'industrie de la construction, de la fabrication et du conditionnement (emballage). La quantité totale moyenne de rejet dans le Léman est ainsi estimée à environ 50 tonnes par an. La quantité de poussières plastiques provenant de l'usure de pneus atteint à elle seule 30,6 tonnes par an. Les rejets constitués de détritiques et d'emballages plastiques représentent environ en moyenne 9,8 tonnes par an. Tout porte à croire qu'une grande quantité des apports de plastiques est piégée dans le Léman par sédimentation, mais on ne connaît pas l'impact qu'ils peuvent avoir sur les organismes aquatiques et la santé.

Les député-e-s soussigné-e-s demandent que le Conseil d'Etat établissent un rapport sur les diverses mesures qu'ils conviendrait de prendre, à court et moyen terme, pour réduire, autant que faire se peut, la pollution du Léman par les macro et micro-plastiques et les politiques publiques qu'il convient de mettre en œuvre, à tous les échelons, pour y parvenir.

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 :

Dolivo Jean-Michel

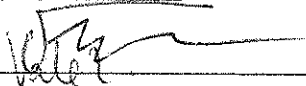
Signature :



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

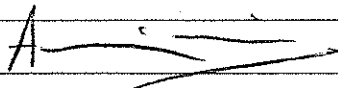
VENIZELOS Valérie
INDUNI Valérie

Signature(s) :



Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

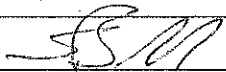
Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Aminian Taraneh 

Aschwanden Sergei

Attinger Doepper Claire

Baehler Bech Anne

Balet Stéphane 

Baux Céline

Berthoud Alexandre

Betschart Anne Sophie 

Bettschart-Narbel Florence

Bezençon Jean-Luc

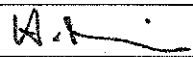
Blanc Mathieu

Bolay Guy-Philippe

Botteron Anne-Laure

Bouverat Arnaud

Bovay Alain

Buclin Hadrien 

Buffat Marc-Olivier

Butera Sonya

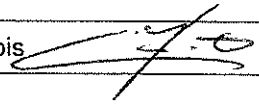
Byrne Garelli Josephine

Cachin Jean-François

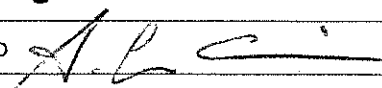
Cardinaux François

Carrard Jean-Daniel

Carvalho Carine

Chapuisat Jean-François 

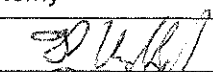
Cherbuin Amélie

Cherubini Alberto 

Chevalley Christine

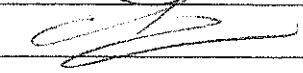
Chevalley Jean-Bernard

Chevalley Jean-Rémy

Chollet Jean-Luc 

Christen Jérôme 

Christin Dominique-Ella

Clerc Aurélien 

Cornamusaz Philippe

Courdesse Régis

Cretegny Laurence

Croci Torti Nicolas

Cuendet Schmidt Muriel

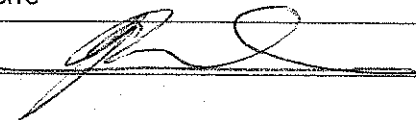
Cuérel Julien

Deillon Fabien

Démétriades Alexandre

Desarzens Eliane 

Dessemontet Pierre

Devaud Grégory 

Develey Daniel

Dolivo Jean-Michel

Dubois Carole

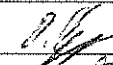
Dubois Thierry

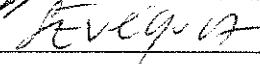
Ducommun Philippe

Dupontet Aline

Durussel José

Echenard Cédric

Epars Olivier 

Evéquois Séverine 

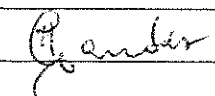
Favrod Pierre Alain

Ferrari Yves

Freymond Isabelle

Freymond Sylvain

Fuchs Circé

Gander Hugues 

Gaudard Guy

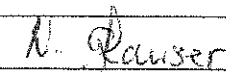
Gay Maurice

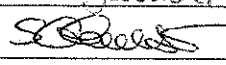
Genton Jean-Marc

Germain Philippe

Gfeller Olivier

Glarion Jean-Claude

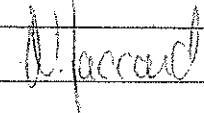
Glauser Nicolas 

Glauser Krug Sabine 

Glare Yann

Gross Florence

Induni Valérie

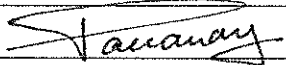
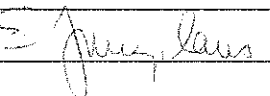
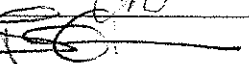
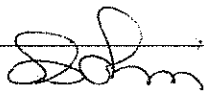
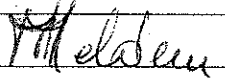
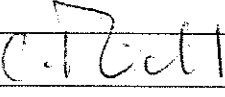
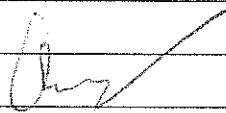
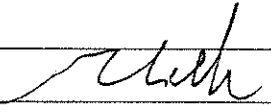
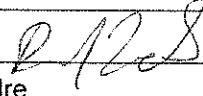
Jaccard Nathalie 

Jaccoud Jessica

Jaques Vincent

Jaquier Rémy

Liste des député-e-s signataires – état au 8 janvier 2019

Jobin Philippe	Nicolet Jean-Marc	Ryf Monique
Joly Rebecca 	Paccaud Yves 	Schaller Graziella 
Jungclaus Delarze Susanne 	Pahud Yvan	Schelker Carole 
Keller Vincent	Pernoud Pierre André	Schwaar Valérie 
Labouchère Catherine	Petermann Olivier	Schwab Claude
Liniger Philippe	Podio Sylvie	Simonin Patrick
Lohri Didier 	Pointet François 	Sonnay Eric
Luccarini Yvan	Porchet Léonore	Sordet Jean-Marc
Luisier Brodard Christelle	Probst Delphine	Stürner Felix
Mahaim Raphaël	Radice Jean-Louis	Suter Nicolas
Marion Axel	Rapaz Pierre-Yves	Thalmann Muriel
Masson Stéphane	Räss Etienne	Thuillard Jean-François
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Rey-Marion Aliette	Trollet Daniel
Meienberger Daniel	Rezso Stéphane	Tschopp Jean
Meldem Martine 	Richard Claire 	van Singer Christian 
Melly Serge	Riesen Werner	Venizelos Vassilis
Meyer Keller Roxanne	Rime Anne-Lise	Volet Pierre
Miéville Laurent	Rochat Fernandez Nicolas	Vuillemin Philippe
Mischler Maurice 	Romanens Pierre-André	Vuilleumier Marc 
Mojon Gérard	Romano-Malagrifa Myriam	Wahlen Marion
Montangero Stéphane	Roulet-Grin Pierrette	Weissert Cédric
Mottier Pierre François	Rubattel Denis	Wüthrich Andreas 
Neumann Sarah	Ruch Daniel 	Zünd Georges
Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre	Zwahlen Pierre

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Valérie Schwaar - Cure d'amaigrissement annoncée chez CFF Cargo, quelles conséquences pour le canton de Vaud et quelle vision cantonale ?

Rappel de l'interpellation

Notre Parlement a accepté tout dernièrement d'accorder un crédit d'étude au Conseil d'Etat pour financer l'élaboration de la stratégie cantonale du transport de marchandises (EMPD 19).

Or, voici que CFF Cargo annonce la suppression du tiers de ses effectifs (près de 800 places de travail sur 2'115) et plus de 100 points de desserte sur les 350 existants.

Cette annonce paraît incompréhensible, alors même que CFF Cargo annonce fièrement sur son site Internet transporter 25% du total des marchandises en Suisse (soit 202'000 tonnes par jour) et que, comme il est écrit dans l'EMPD 19, le volume de marchandises transportées devrait augmenter de 37% d'ici à 2040 avec une part dévolue au transport ferroviaire en augmentation de 45%.

De plus, notre pays s'est prononcé pour une réduction des gaz à effet de serre (Protocole de Kyoto) et a accepté l'Initiative des Alpes, ancrant dans la loi le principe du transfert du trafic de marchandises de la route au rail. Il a par ailleurs investi 12 milliards de francs pour le tunnel de base du Gothard, symbole par excellence de cette volonté de transférer ce trafic marchandise Nord-Sud sur le rail. Ainsi, à l'heure où nous devrions être fiers d'avoir construit un tel ouvrage emblématique de la stratégie ferroviaire pour les marchandises à l'échelle internationale, on nous informe de la volonté de démanteler l'entreprise "numéro 1 du fret ferroviaire en Suisse", selon le site internet de CFF Cargo.

La Loi fédérale sur le transport marchandises (LTM) précise l'importance pour les cantons à se doter d'une stratégie cantonale en la matière et met à leur disposition des possibilités de cofinancement d'infrastructures et de prestations de transport par le rail.

L'échelon cantonal est particulièrement important pour le transport marchandise, que ce soit par la connaissance des filières particulières de transport que par la capacité à planifier les interfaces pour le transport combiné, notamment en regard des questions d'aménagement du territoire.

Il s'agit en particulier de positionner de manière la plus efficiente possible non seulement les triages, voies de raccordement et de transbordement permettant un transfert route-rail et vice-versa, mais aussi les pôles de développement et les sites stratégiques.

L'EMPD 19 rappelle ainsi les objectifs soutenus par notre canton au niveau du transport de marchandises, en matière de protection de l'environnement et de soutien à l'économie.

Nous avons ainsi l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Comment le Conseil d'Etat appréhende-t-il l'annonce de démantèlement de CFF Cargo ?*
- Le Conseil d'Etat s'engage-t-il à soutenir les employé-e-s vaudois-e-s concernés par ces*

mesures ?

- Quelles seraient les conséquences, sur sol vaudois, de la volonté de CFF cargo de supprimer une centaine de points de desserte ?
- Sachant que les points de desserte les plus fragiles sont ceux dont la fréquentation moyenne n'excède pas quelques wagons isolés par jour, quelles sont les régions du canton menacées par la suppression de l'offre CFF Cargo ?
- Dans quelle mesure, l'application de la récente décision de CFF Cargo hypothèquerait-elle " les lignes directrices pour favoriser la mise en place de systèmes logistiques combinés rail-route les plus pertinents possible pour favoriser l'économie tout en limitant les nuisances pour les riverains " de la future stratégie cantonale en matière de transport marchandises ?
- Dans quelle mesure, l'application de la récente décision de CFF Cargo hypothèquerait-elle l'application de la mesure B22 du plan directeur cantonal vaudois, récemment validé par la Confédération ?
- Des discussions sont-elles en cours au niveau de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) pour demander à CFF Cargo une réévaluation de la situation de l'entreprise, en lien notamment avec la récente décision de la Commission des transports du Conseil national de demander à l'administration fédérale la présentation d'ici la fin de l'année une stratégie de mise en œuvre de l'objectif de transfert du trafic de marchandises de la route au rail ancré dans la loi ?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Valérie Schwaar

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Loi fédérale sur le transport de marchandises et conception fret ferroviaire

La loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le transport de marchandises par des entreprises de chemin de fer ou de navigation (LTM, RS 742.41) est entrée en vigueur le 1er juillet 2016. La stratégie fédérale en matière de marchandises repose sur le principe d'autofinancement du transport de marchandises, grâce à des aides ponctuelles d'investissement dans les infrastructures et d'exploitation sur une durée limitée.

La décision de CFF Cargo de revoir aujourd'hui sa stratégie de desserte du territoire pour des prestations difficilement rentables découle du principe d'autofinancement des prestations du transport de marchandises qui est l'un des principes appliqués par la Confédération. Selon le Conseil d'Etat, le postulat de départ d'une activité autoporteuse pourrait être remis en question lorsque l'objectif de transfert du transport de marchandises de la route au rail est préterité ou lorsque des coûts indirects tels que la surcharge des réseaux routiers cantonaux sont générés. S'il n'est pas compétent concernant le cadre législatif général, il n'exclut pas, comme on le verra ci-dessous, des interventions ponctuelles de soutien.

La LTM institutionnalise un processus de planification du transport de marchandises, en particulier des installations de triage et de transbordement. Les cantons sont associés à l'élaboration de cette conception relative au transport ferroviaire de marchandises. (art. 3, LTM)

La conception fret ferroviaire du 20 décembre 2017 met en avant le nombre trop élevé de voies de débord en Suisse, qui ne permet pas "une desserte économique par les entreprises de transport ferroviaire du fait de leur répartition géographique et de leur faible volume de marchandises". La

conception fret ferroviaire pose les principes de concentration des installations et de regroupement des volumes de marchandises tout en assurant une desserte attractive du territoire, en particulier à proximité des centres.

Stratégie cantonale du transport de marchandises

Le canton de Vaud partage dans ses principes la stratégie fédérale en matière de transport de marchandises dans la vision d'un réseau équilibré offrant un maillage suffisamment fin pour assurer une bonne couverture du territoire et suffisamment concentré pour favoriser des activités autoporteuses.

Ceci est illustré dans la mesure B22 du Plan directeur cantonal "Réseau cantonal des interfaces rail-route pour le transport des marchandises", qui vise à "améliorer l'efficacité et la lisibilité des interfaces rail-route" dont un des principes de mise en œuvre est le suivant : "favoriser la création ou le regroupement de centres importants, offrant une "masse critique" suffisante pour assurer la compétitivité du transport par rail". En effet, une certaine concentration des points de chargement rail-route est nécessaire pour que la desserte offerte soit qualitativement satisfaisante (fréquence, horaire, flexibilité, etc.) et économiquement supportable.

C'est notamment dans le but de préciser la carte future des interfaces rail-route vaudoises et de pouvoir la défendre auprès des instances fédérales que le Conseil d'Etat a soumis l'EMPD 19 au Grand Conseil.

A ce stade, le Conseil d'Etat n'exclut pas un soutien financier ponctuel par des aides à l'investissement ou à l'exploitation lorsque cela se justifie pour favoriser le transport de marchandises par le rail, politique qu'il souhaite poursuivre de manière active.

CFF Cargo

CFF Cargo est une division de CFF SA, dont la Confédération est l'actionnaire unique.

Pour la période de 2015 à 2018, le Conseil fédéral a assigné les objectifs stratégiques suivants à la division Marchandises :

"1.8 En tant que gestionnaire du système dans le secteur d'activité "Cargo Suisse", les CFF proposent, dans le trafic intérieur, d'importation et d'exportation, une offre autofinancée qui réponde aux besoins des entreprises suisses de chargement.

1.9 Les CFF offrent, dans le secteur d'activité "Cargo International", des prestations commercialisables et rentables sur l'axe Nord-Sud."

En 2017, l'objectif d'autofinancement de CFF Cargo n'est pas atteint, avec une perte enregistrée de plusieurs dizaines de millions de francs, malgré l'amélioration nette du résultat de SBB Cargo International. Sont en particulier mises en causes les activités du trafic intérieur de wagons isolés et de wagons complets.

Les prévisions de l'évolution du marché du trafic par wagons complets pour les prochaines années ont amené CFF Cargo à procéder à des corrections de valeur, lui imposant d'adopter un programme d'assainissement et de développement afin d'éviter une situation de surendettement.

Ainsi, le 1^{er} mars 2018, CFF Cargo a annoncé son programme d'assainissement basé principalement sur deux axes : une réduction de ses effectifs, et une diminution des points de desserte pour le trafic de wagons isolés. En parallèle, des efforts seront consentis dans le domaine de l'automatisation et de la formation du personnel à l'utilisation des nouvelles technologies.

Sur la base d'un effectif actuel de 2'200 collaborateurs, le personnel de CFF Cargo devrait diminuer de 330 postes d'ici 2020 et 800 postes au total d'ici 2023, dont 750 via des fluctuations naturelles.

La Suisse compte aujourd'hui 344 points de desserte par wagons isolés. CFF Cargo a entamé une démarche où elle remet en question le fonctionnement de la moitié de ces points de desserte (les 100 points les moins fréquentés d'ici 2020, puis 70 points supplémentaires d'ici 2023), avec en

perspective la volonté de limiter le trafic irrégulier et fragmenté du trafic par wagons isolés au profit d'un trafic systématique concernant de plus grands volumes.

Types de trafic

Le trafic par wagons isolés est le trafic représentant les coûts les plus élevés par volume transporté. Chaque point de desserte se voit affecter une plage horaire de desserte (quotidienne ou non). Matériel roulant et mécanicien sont mobilisés afin de répondre à d'éventuelles commandes de clients pour venir collecter ces quelques wagons. CFF Cargo a ensuite à charge de créer des trains complets en rassemblant les différents wagons isolés dans des gares de formation. Ces prestations sont donc aléatoires et peuvent nécessiter un nombre important de manœuvres.

Dans le cas du trafic par trains complets, le client assume le coût total du train. Les planifications de ces trains peuvent être fixes (récurrentes sur une période définie) ou flexibles (planifiables à court terme).

Ces dessertes peuvent être assurées au niveau de places de débord publiques ou de voies de raccordement privées (d'après CFF Cargo, environ 1'500 voies de raccordement sont utilisées régulièrement dans le pays).

La démarche de CFF Cargo de rationalisation de son réseau de points de desserte concerne uniquement le trafic de wagons isolés.

Conséquences des annonces de CFF Cargo pour le canton de Vaud

Concrètement sur le territoire cantonal, 8 points sont actuellement examinés, correspondant à des points présentant très peu de volumes chargés ces dernières années (quelques centaines de wagons par année) ou nécessitant des manœuvres économiquement coûteuses.

CFF Cargo a débuté une analyse individuelle de chacun de ces points. Une première analyse, interne, porte sur les options permettant de diminuer les coûts d'exploitation de chaque site (plus grande automatisation notamment). Ensuite, les discussions seront engagées entre CFF Cargo et chacun de ses clients concerné afin de trouver des solutions : augmentation des volumes, augmentation des prix, déplacement des trafics sur d'autres points de desserte voisins, passage à du trafic combiné, etc. Le Canton sera également consulté dans le cadre de cette démarche. Pour ces 8 points l'objectif est de trouver une solution d'ici décembre 2019, qui vise en principe à conserver un maximum de volumes transportés par le rail. A ce stade, il n'est pas possible de présager des solutions qui seront trouvées, au cas par cas.

Pour rappel, le maintien des infrastructures n'est pas du ressort de CFF Cargo qui est un prestataire de transport. Le Canton veillera à ce que les décisions qui seront prises entre des acteurs privés ne mènent pas à des démantèlements de l'infrastructure qui viendraient en contradiction avec la future stratégie cantonale.

Rôle du Canton

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat poursuit l'objectif d'instaurer des conditions-cadre favorables au transport de marchandises par le rail. Une telle vision nécessite une forte collaboration entre les politiques d'aménagement du territoire, de développement des infrastructures de mobilité, ou encore de promotion économique en appui aux entreprises.

Un site idéal regroupe des raccordés privés et un site de débord avec ou sans trafic combiné, il présente un bon accès routier et se situe à proximité d'un centre urbain. Un tel site est en cours de planification à Vufflens-Aclens, ce qui y assure la pérennité des trafics. Ce principe doit pouvoir être étendu à d'autres régions du canton.

Certaines filières et certaines régions sont particulièrement concernées. Il avait notamment été évoqué dans le cadre de l'EMPD 19 de l'intérêt de lancer une étude intercantonale sur la filière du bois dans

l'arc jurassien. Une telle thématique est toujours autant d'actualité.

Les annonces récentes de CFF Cargo mettent en exergue l'importance pour le canton de se doter d'une stratégie du transport de marchandises, démarche que le Grand Conseil a soutenu en ce début d'année 2018.

Réponses aux questions

1. Comment le Conseil d'Etat appréhende-t-il l'annonce de démantèlement de CFF-Cargo ?

Dès l'annonce par CFF-Cargo de la suppression 800 places de travail d'ici à 2023 et de la remise en question de 170 points de chargement pour wagons isolés en Suisse, le Conseil d'Etat s'est inquiété des conséquences sur le territoire vaudois de cette décision. En l'occurrence, 8 points de desserte sont remis en question aux horizons 2019 et 2025, qui correspondent bien à des sites présentant aujourd'hui de très faibles trafics. Les discussions concrètes sur ces différents sites démarreront prochainement. Le Conseil d'Etat se tiendra informé de la teneur des solutions envisagées et retenues.

2. Le Conseil d'Etat s'engage-t-il à soutenir les employé-e-s vaudois-e-s concernés par ces mesures ?

La restructuration de CFF-Cargo devrait s'accompagner d'une réduction de 800 emplois dans toute la Suisse, réduction qui sera réalisée par étapes jusqu'à 2023. Aux dires de l'entreprise, ces mesures n'affecteront pas le canton de Vaud.

3. Quelles seraient les conséquences, sur sol vaudois, de la volonté de CFF Cargo de supprimer une centaine de points de desserte ?

Actuellement 8 points de desserte sont concernés sur sol vaudois sur les 33 points actuellement proposés par CFF Cargo. Les analyses débutent et il est peu probable que l'ensemble des 8 sites identifiés verront leur desserte supprimée, en revanche, des fusions de sites ou des modifications des conditions de transport seront envisagées.

4. Sachant que les points de desserte les plus fragiles sont ceux dont la fréquentation moyenne n'excède pas quelques wagons isolés par jour, quelles sont les régions du canton menacées par la suppression de l'offre CFF Cargo ?

Le devenir des sites des régions périphériques dont le trafic est essentiellement saisonnier et agricole est effectivement le plus problématique. Le Conseil d'Etat soutient l'idée qu'une certaine couverture du territoire soit assurée. Il est usuellement considéré que la zone d'attractivité routière autour d'une zone de débord est de l'ordre de 20 à 30 kilomètres. Un juste équilibre doit être trouvé pour le dimensionnement du réseau des interfaces rail-route, répondant aux critères économiques d'autofinancement tout en assurant une desserte suffisante pour que le rail soit une réelle alternative à la route pour le transport de marchandises. Des synergies entre différentes filières doivent être trouvées dans ce sens.

Dans les sites identifiés par CFF Cargo, aucune région n'est totalement visée et se retrouverait sans solution pour les wagons isolés.

5. Dans quelle mesure l'application de la récente décision de CFF Cargo hypothèquerait-elle "les lignes directrices pour favoriser la mise en place de systèmes logistiques combinés rail-route les plus pertinents possible pour favoriser l'économie tout en limitant les nuisances pour les riverains" de la future stratégie cantonale en matière de transport marchandises ?

La décision de CFF Cargo est globalement cohérente avec les objectifs cités dans l'EMPD 19 pour une stratégie cantonale du transport de marchandises.

Pour favoriser l'économie, les conditions de desserte pour wagons isolés doivent être qualitativement intéressantes et économiquement viables. D'où l'intérêt d'éviter une dispersion des points de chargement et des volumes dans le canton. Un travail est à mener en termes d'aménagement du

territoire et développement des zones industrielles et artisanales pour concentrer les besoins de desserte par le rail en un nombre limité de zones.

Un point d'attention reste pour certains trafics qui répondent à des logiques spécifiques de proximité et qui doivent être étudiés au cas par cas. Cela a été fait pour ce qui concerne le transport de la betterave. Une telle étude doit encore être menée par rapport à la filière du bois.

Finalement, pour limiter les nuisances pour les riverains les enjeux ne se situent pas au niveau de quelques wagons isolés mais bien sur les volumes plus importants, qui ne sont pas concernés par les présentes décisions.

6. Dans quelle mesure l'application de la récente décision de CFF Cargo hypothèquerait-elle l'application de la mesure B22 du plan directeur cantonal vaudois, récemment validé par la Confédération ?

Si, au terme de ses analyses et de ses recherches de solutions avec ses clients, CFF Cargo devait décider de supprimer la desserte de certains points, cela ne mènerait pas pour autant au démantèlement des infrastructures y relatives.

La mesure B22 du plan directeur cantonal vaudois fixe pour objectif d' "améliorer l'efficacité et la lisibilité des interfaces rail-route en les inscrivant dans un réseau cantonal clair, hiérarchisé et dont la définition est partagée avec les principaux acteurs concernés".

L'image du réseau des interfaces rail-route futur du canton n'est pas encore arrêtée mais certaines orientations sont déjà identifiées. Le Conseil d'Etat s'assurera que les décisions qui seront prises au terme du processus qui vient d'être engagé par CFF Cargo ne viendront pas hypothéquer les planifications cantonales en cours d'élaboration en la matière.

7. Des discussions sont-elles en cours au niveau de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) pour demander à CFF Cargo une réévaluation de la situation de l'entreprise, en lien notamment avec la récente décision de la Commission des transports du Conseil national de demander à l'administration fédérale la présentation d'ici la fin de l'année d'une stratégie de mise en œuvre de l'objectif de transfert du trafic de marchandises de la route au rail ancré dans la loi ?

Les CFF ont informé le comité de la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP) du plan d'assainissement engagé pour CFF Cargo. Celui-ci a recommandé d'impliquer la Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Economie Publique (CDEP) puisque les enjeux principaux se situent au niveau des politiques économiques cantonales et suprarégionales.

Il convient de rappeler que l'aménagement du territoire et la maîtrise du foncier vont de pair pour une concrétisation réussie d'un réseau de transport des marchandises. A cet effet, il est utile de rappeler la démarche menée par la DTAP pour développer une méthode d'identification de sites logistiques d'importance supracantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 juin 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
aux interpellations**

**Jérôme Christen et consorts – Nouvel horaire des CFF : quelles
mesures de compensation pour limiter la péjoration des relations entre l'Est vaudois et
Fribourg-Berne ? (17_INT_722) et**

**Nicolas Croci Torti et consorts – Horaires CFF 2018 : vers la
désertification de l'Est vaudois ? (17_INT_720) et**

**Jérôme Christen et consorts – Tous les chemins mènent à Berne,
mais les CFF pourraient-ils nous proposer le plus court ? (17_INT_708)**

1 RAPPEL DES INTERPELLATIONS

**1.1 Interpellation Jérôme Christen et consorts – Nouvel horaire des CFF : quelles mesures de
compensation pour limiter la péjoration des relations entre l'Est vaudois et Fribourg-Berne ?
(17_INT_722)**

Avec le nouvel horaire 2018 des CFF, les relations entre l'Est vaudois et Fribourg-Berne seront nettement péjorées par rapport à la situation actuelle. La Riviera et le Chablais vont souffrir des nouveaux changements prévus en décembre 2017 par les CFF.

Actuellement, les deux trains directs par heure - InterRegio (IR) desservant Aigle, Montreux et Vevey - donnent correspondance à Lausanne pour le train direct InterCity (IC) pour Fribourg et Berne.

Avec l'horaire 2018, ce ne sera plus le cas. Il n'y aura plus qu'une relation par heure. Un des deux trains Lausanne-Berne sera avancé de quelques minutes à Lausanne, ce qui ne permettra plus la correspondance, sauf quand le train de la ligne du Simplon sera décalé à cause du train pour Milan - quatre fois par jour.

Le train dont la correspondance ne sera plus assurée est celui pour Lucerne. Il y aura donc aussi une nette péjoration de la relation Est Vaudois-Lucerne. Par exemple, actuellement la relation la plus rapide pour Vevey-Lucerne est une fois par heure et dure 2h32 avec un changement, alors qu'en 2018, elle durera 2h54, une fois par heure, avec un changement.

Il existe quelques pistes pour tenter de pallier ces inconvénients, par exemple :

- Une prolongation du train Vevey-Puidoux jusqu'à Palézieux avec des bonnes correspondances à Vevey - Est vaudois - et à Palézieux - Fribourg-Berne - doublée d'une desserte Puidoux-Chexbres par bus pour garantir l'offre Lausanne-Chexbres avec une bonne correspondance à Puidoux.*
- La mise en place d'un bus direct Vevey-Palézieux avec des bonnes correspondances à Vevey - Est vaudois - et à Palézieux - Fribourg-Berne.*

- Pour les Chablaisiens, trouver le moyen de compenser la différence de prix du passage par la ligne du Lötschberger.

Dans ce contexte, nous posons les questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat a-t-il pris la mesure des conséquences du nouvel horaire des CFF pour la région Riviera- Chablais ?
2. Est-il prêt s'engager fermement pour défendre les propositions faites ci-dessus ?
3. Sinon, quelles mesures compensatoires entend-il proposer et défendre ?

Souhaite développer.

(Signé) Jérôme Christen et 5 cosignataires

1.2 Interpellation Nicolas Croci Torti et consorts – Horaires CFF 2018 : vers la désertification de l'Est vaudois ? (17_INT_720)

Les CFF ont mis le nouvel horaire 2018 en consultation. A sa lecture, force est de constater que la ligne du Simplon est fortement impactée par des pertes importantes de correspondances en direction du Valais. C'est donc toute l'économie touristique de la Riviera et des Alpes vaudoises qui se voit préteritée.

Le projet d'horaire CFF 2018 prévoit, avec une minute de battement à Lausanne, une rupture de correspondance systématique - chaque heure et dans les deux sens - entre les trains InterRegio (IR) Lucerne-Berne-Fribourg-Lausanne et les IR de la ligne du Valais (Genève)-Lausanne-Vevey-Montreux-Aigle-Martigny-(Sion-Brigue).

Cette décision préterite de façon notable les échanges entre ces régions, induisant généralement une réduction de moitié de l'offre horaire et, selon les relations, un allongement du temps de parcours d'une demi-heure, voire d'une heure. La Riviera vaudoise et le Chablais sont particulièrement touchés. Beaucoup de relations ont une importance vitale pour les pendulaires, le tourisme et l'économie.

Il faut relever que les horaires des lignes de correspondance au départ de Vevey, Montreux et Aigle - vers Blonay-Les Pléiades, Rochers-de-Naye, MOB, Leysin, Les Diablerets et Villars - ne sont souvent pas axés sur l'unique train par heure qui donnera une correspondance immédiate à Lausanne pour Fribourg, Berne et Zurich. Cette réduction massive de l'offre des CFF est prévue jusqu'à la fin des travaux en gare de Lausanne, donc pour une durée de six ans. Elle aura d'importantes répercussions négatives sur le tourisme — excursions d'un jour notamment - et l'économie de ces régions, qui perdront grandement en attractivité pour les visiteurs utilisant les transports publics pour une journée de ski par exemple.

Par la présente interpellation, je prie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

- Le Conseil d'Etat a-t-il pris conscience de cette perte de correspondance et donc d'attractivité pour le tourisme de la Riviera et de l'Est Vaudois et comment se positionne-t-il face à cette situation ?
- Si l'horaire devait être adopté tel quel, Le Conseil d'Etat entend-il prendre des mesures pour pallier cette perte de desserte ? Si non pourquoi ? Si oui, lesquelles ?

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Nicolas Croci Torti et 19 cosignataires

1.3 Interpellation Jérôme Christen et consorts – Tous les chemins mènent à Berne, mais les CFF pourraient-ils nous proposer le plus court ? (17_INT_708)

Depuis la Riviera, il n'est pas très rationnel ni encourageant d'avoir recours au train pour se rendre à Fribourg ou à Berne, mais bien plus intéressant d'utiliser la voiture, grâce à l'autoroute qui nous relie directement à ces villes. En train, un détour par Lausanne est nécessaire, avec un changement de train. La durée du trajet est doublée en train par rapport à la voiture. Il existe pourtant une liaison ferroviaire directe entre Palézieux et Vevey, via Puidoux-Chexbres.

Actuellement, un train fait la navette entre Berne et Palézieux, à cadence horaire, et s'arrête à Fribourg et à Romont. Ce train pourrait être prolongé jusqu'à Vevey par la ligne dite du train des vignes (Vevey-Puidoux-Chexbres) pour offrir des liaisons directes et sans changement.

La Riviera disposerait ainsi d'une liaison ferroviaire performante avec les localités de Palézieux et de Romont, mais surtout de Fribourg et de Berne. Cette liaison offrirait les nombreux avantages que voici :

- Gain de confort par la suppression du changement de train à Lausanne.*
- Gain de temps. Par exemple, gain estimé à 9 minutes pour les trajets Vevey-Berne et Vevey-Fribourg et à 25 minutes pour le trajet Vevey-Romont.*
- Légère baisse de prix. Par exemple, trajet Vevey-Berne (baisse de 13% environ) et Vevey-Fribourg (baisse de 19%).*

Cette liaison directe pourrait se faire sans générer des coûts importants car il s'agit de prolonger une liaison actuelle, sans besoin de matériel supplémentaire.

Indirectement, cette liaison permettrait encore de soulager la ligne Vevey-Lausanne dont les trains sont souvent bondés et de diminuer globalement le trafic automobile.

Cette nouvelle liaison serait un atout, non seulement pour les habitants de la Riviera se déplaçant à Romont, à Fribourg (nombreux universitaires) ou à Berne mais également pour la Riviera qui serait accessible plus aisément depuis Berne, Fribourg et Romont, augmentant son attrait, notamment touristique.

Ce problème a été soulevé récemment au Conseil communal de Vevey par une interpellation de M. Olivier Schorer "Pour une liaison ferroviaire directe entre Vevey et Berne."

La réponse des CFF relayée par la commune de Vevey dans sa réponse au texte de M. Schorer est totalement insatisfaisante, raison pour laquelle je permets de poser les questions suivantes :

- 1. Le Conseil d'Etat partage-t-il le point de vue selon lequel il est souhaitable d'utiliser la liaison directe Vevey-Palézieux pour raccourcir le trajet entre la Riviera et les villes de Romont, de Fribourg et de Berne ?*
- 2. Si oui, le Conseil d'Etat est-il disposé à entreprendre les démarches nécessaires avec les CFF afin que cette proposition puisse se réaliser dans les meilleurs délais ?*
- 3. Si non, le Conseil d'Etat envisage-t-il de défendre une autre option (prolongement de la ligne Vevey-Chexbres jusqu'à Palézieux, par exemple) ?*

(Signé) Jérôme Christen et 4 cosignataires

2 RÉPONSE

2.1 Préambule

Le Canton de Vaud commande et finance conjointement avec la Confédération les prestations de trafic régional. En revanche, l'offre des trains "grandes lignes" (soit la desserte interrégionale et nationale) est commandée par la Confédération uniquement. C'est donc l'Office fédéral des transports (OFT), au nom de la Confédération, qui est compétent en dernière instance pour accepter ou non les modifications d'horaire pour ces lignes sous l'angle du droit des concessions.

Dans ce cadre, le Canton défend naturellement ses intérêts par des moyens techniques et politiques mais ne dispose pas de la compétence décisionnelle. Les décisions finales sur les modifications des dessertes évoquées par les interpellateurs ne sont donc pas de la compétence du Conseil d'Etat. Ces décisions ont été prises par les CFF.

Les horaires des lignes du triangle Berne – Lausanne – Viège sont dépendants les uns des autres. En effet, des correspondances entre les différents trains doivent être assurées à chacun de ces trois nœuds ferroviaires. Une modification du temps de parcours (ajout ou suppression de l'arrêt dans une gare) sur l'un des trois tronçons (Lausanne – Berne, Berne – Lötschberg – Viège ou Viège – Lausanne) a donc des conséquences sur les correspondances dans un ou plusieurs des trois nœuds. Ainsi, les effets collatéraux d'une modification sur l'un des trois tronçons doivent tous être identifiés, analysés et pondérés avant de prendre une décision.

La difficulté principale réside dans le fait qu'une modification appréciée sur un axe génère souvent moins d'enthousiasme sur l'un ou les deux autres axes. Les enjeux sont très souvent antinomiques. Par exemple, une augmentation de la vitesse se traduit souvent par une réduction des points d'arrêts desservis et inversement (temps de parcours entre Lausanne et Berne en opposition à la desserte de Romont et Palézieux).

Lors de ses prises de position dans le cadre des travaux de planification des horaires, le Conseil d'Etat doit apprécier les effets globaux sur le territoire vaudois, avec comme objectif d'améliorer la situation d'un maximum de passagers, en veillant à ne pas prêter de manière excessive d'autres passagers.

Avant que le Conseil d'Etat ne présente ses réponses aux interventions parlementaires susmentionnées, il a l'avantage de porter à la connaissance du Grand Conseil des informations complémentaires permettant de clarifier la situation, présentées en quatre axes :

- L'historique de l'évolution des horaires des lignes du triangle Berne – Lausanne – Viège
- Les travaux de planification des offres de transport ferroviaire futures
- L'établissement du projet d'horaire 2018 des CFF
- Les démarches entreprises par le Conseil d'Etat pour l'horaire 2018 des CFF

2.1.1 Historique de l'évolution des horaires des lignes concernées

1^{re} étape de Rail 2000 – Mise en service en décembre 2004

La ligne reliant Lausanne à Berne par Fribourg, appelée aussi ligne du Plateau, est une ligne principale du réseau des Chemins de fer fédéraux (CFF). Pour le Canton de Vaud, cette liaison ferroviaire entre la métropole lémanique et la Suisse alémanique est très importante. A ce titre, le Conseil d'Etat veille à ce que les engagements pris par la Confédération et développés avec le concept Rail 2000 soient mis en œuvre. Pour la ligne du Plateau, l'objectif principal vise à atteindre un temps de parcours d'environ 60 minutes entre Lausanne et Berne, alors qu'aujourd'hui il faut encore 66 minutes pour effectuer ce parcours.

Pour rappel, dès décembre 2004, la première étape du concept Rail 2000 a été mise en service. Chaque heure, deux trains circulaient alors entre Lausanne et Berne avec un arrêt à Fribourg. Un de ces deux

trains effectuait, en plus, la desserte des gares de Palézieux et de Romont, ce qui prolongeait le temps de parcours de 5 minutes supplémentaires entre Lausanne et Berne (71 minutes). Ce concept de desserte a perduré jusqu'en décembre 2012.

Concept Romandie 2013 – Mise en service en décembre 2012

Afin d'augmenter l'attractivité du rail en Suisse romande, et en particulier sur l'Arc lémanique (Lausanne, Genève et Genève-Aéroport), les CFF ont développé le "Concept Romandie 2013". Cette démarche a eu comme objectif principal de répondre à une forte croissance de la demande de transport. Il visait même à offrir à terme un doublement du nombre de places assises, notamment entre Lausanne et Genève. Pour atteindre cet objectif et utiliser au maximum la capacité du réseau ferroviaire, il s'agissait de cadencer systématiquement toutes les 30 minutes les trains *InterCity/InterRegio* Berne – Fribourg – Lausanne – Genève-Aéroport.

Ce concept prévoyait donc d'accélérer la seconde relation Berne – Fribourg – Lausanne (venant de Lucerne) en supprimant les arrêts à Romont et Palézieux afin de disposer de deux relations par heure avec un temps de parcours identique et parfaitement cadencées à la demi-heure entre Berne et Genève-Aéroport. Pour rappel, le Canton de Fribourg était aussi intervenu dans ce sens pour obtenir la réduction des temps de parcours des *InterCity* entre Fribourg et Lausanne, ce que permettait le Concept Romandie en systématisant la cadence à 30 minutes.

Le Conseil d'Etat avait salué cette proposition des CFF, qui permettait aussi de systématiser toutes les liaisons ferroviaires entre Genève et Lausanne avec une desserte semi-horaire stricte :

- *InterCity* Genève-Aéroport – Genève – Lausanne continuant vers Berne ;
- *InterRegio* Genève-Aéroport – Genève – Nyon – Morges – Lausanne à destination de Brigue avec desserte de la Riviera et du Chablais ;
- *RegioExpress* Genève – Coppet – Nyon – Gland – Rolle – Allaman – Morges – Renens – Lausanne puis circulant en alternance vers Vevey ou Romont.

En revanche, le Conseil d'Etat s'était prononcé en faveur du prolongement de la liaison horaire *RegioExpress* Genève – Lausanne – Romont en direction de Fribourg et Berne. Cette proposition, conforme à la stratégie Rail 2000, et inscrite dans le programme ZEB (futur développement de l'infrastructure ferroviaire), dont les projets d'infrastructure seraient à réaliser entre 2016 et 2025, n'a pas été retenue par les CFF pour une mise en œuvre en décembre 2012.

En effet, le concept Romandie 2013 prévoyait la desserte des gares de Romont et de Palézieux en direction du bassin lémanique par les trains *RegioExpress* (Romont – Lausanne – Genève) produits avec des rames modernes à deux étages. En direction de Berne, la desserte était assurée par le couplage à Romont des deux tranches Palézieux – Romont – Fribourg – Berne et Bulle – Romont – Fribourg – Berne (concept de coupe/accroche).

L'horaire Romandie 2013 développé par les CFF a donc finalement été mis en œuvre en décembre 2012, sans tenir compte de la proposition du Conseil d'Etat vaudois de prolonger les trains *RegioExpress* de Romont vers Berne.

2.1.2 Travaux de planification des offres de transport ferroviaire 2025 et suivantes

Etape d'aménagement 2025 (EA 2025)

En février 2014, le peuple suisse a accepté en votation populaire le Fonds d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF). Depuis lors, les développements d'offre sont planifiés dans un programme de développement stratégique (PRODES).

Afin d'atteindre un temps de parcours de 61 minutes entre Lausanne et Berne à l'horizon 2025, les CFF et l'OFT envisagent l'introduction de matériel spécifique à compensation de roulis (technologie WAKO) ainsi que des travaux sur l'infrastructure permettant la circulation du matériel roulant

susmentionné. L'engagement de ce type de matériel est à la base de tout le concept d'horaire 2025, appelé image de référence pour l'étape d'aménagement 2025 (EA 2025). Les développements prévus à cet horizon sont détaillés dans l'arrêté fédéral du 21 juin 2013 sur l'étape d'aménagement 2025 de l'infrastructure ferroviaire^[1].

Depuis 2014, le Conseil d'Etat a, à maintes reprises, demandé que l'image de référence 2025 considère l'introduction de cette troisième liaison *RegioExpress* entre Lausanne et Berne avec desserte de Palézieux, Romont et Fribourg. La volonté était, une fois l'image validée par l'OFT, de mettre cette liaison en service à l'horaire 2018 (décembre 2017) en même temps que le renforcement de la cadence à 30 minutes dans la Broye.

Au cours de l'année 2015, de nombreuses séances de travail se sont tenues entre les partenaires, soit CFF, OFT, Cantons de Fribourg, Vaud et Berne, pour définir le concept de desserte de l'axe du Plateau, qui serait alors ensuite retenu par l'OFT pour l'image de référence de l'étape d'aménagement 2025. Dans ce cadre, les Cantons se sont battus en faveur de l'introduction d'une troisième liaison entre Lausanne et Berne par le prolongement du *RegioExpress* Annemasse – Lausanne – Romont vers Berne.

A noter que le Canton de Fribourg souhaitait conserver une liaison sans changement entre Romont, Palézieux et Genève pour pouvoir envisager l'abandon des liaisons *RegioExpress* Bulle – Fribourg – Berne (alors limitées au parcours Bulle – Fribourg). En effet, la capacité de la ligne du Plateau ne permet pas pour le moment de placer trois trains par heure entre Lausanne et Berne ainsi qu'un *RegioExpress* Bulle – Fribourg – Berne supplémentaire. Par ailleurs, un niveau d'offre de 4 trains par heure entre Romont et Fribourg ne se justifierait pas au vu de la fréquentation attendue.

Lors des discussions techniques, dans lesquelles chaque Canton doit défendre ses intérêts, il est apparu que, bien que soutenue par les Cantons de Vaud et Fribourg, la solution de l'introduction d'un troisième train *RegioExpress* Annemasse - Genève - Lausanne - Berne n'a pas eu un écho positif auprès des CFF. En effet, la Division CFF Voyageurs a balayé cette solution, sur les seuls critères de l'indisponibilité de rames à deux étages supplémentaires à l'horizon 2018, nécessaires pour circuler au-delà de Romont ainsi qu'une augmentation de la demande plus accrue en direction de la Riviera et du Chablais depuis Lausanne plutôt qu'en direction du Plateau. En d'autres termes, les CFF favorisaient une cadence semi-horaire des trains *RegioExpress* à deux étages Annemasse – Lausanne en direction de la Riviera et du Chablais complétée par une relation horaire *RegioExpress* à un étage Lausanne – Berne. Cette dernière option ne convenait pas du tout au Canton de Fribourg en raison d'une rupture de charge à Lausanne.

Le critère d'indisponibilité du matériel roulant à deux étages mis en avant par les CFF pour écarter la solution préconisée par le Conseil d'Etat ne semble toutefois pas totalement fondé. En effet, l'engagement de matériel roulant supplémentaire est prévu en raison du prolongement planifié des *RegioExpress* vers St-Maurice en 2019 et vers Annemasse en 2020.

D'autre part, les CFF ont même argumenté que la fréquentation des trains *RegioExpress* circulant entre Lausanne et Berne, estimée par les CFF eux-mêmes, ne justifierait pas l'engagement de matériel à deux niveaux. Le Conseil d'Etat ne partage pas cette analyse et reste convaincu que le potentiel de voyageurs serait bien présent et largement supérieur à la fréquentation de l'actuel *RegioExpress* Lausanne – Romont. En effet, une liaison *RegioExpress* connectée aux gares principales que sont Berne et Lausanne donnerait une toute autre dimension à cette offre *RegioExpress* et justifierait sans aucun doute l'acquisition de matériel roulant à deux étages supplémentaire, à inclure dans l'extension planifiée par les CFF du parc des *RegioExpress* Léman. Ces rames permettraient en plus de renforcer les trains entre Lausanne et Genève pour faire face à la fréquentation qui est toujours en forte croissance.

En novembre 2015, les conseillers d'Etat vaudois et fribourgeois en charge de la mobilité ont adressé

un courrier commun au directeur de l'OFT et au directeur général des CFF pour leur signifier le soutien des deux Cantons à une modification de l'image de référence pour l'étape d'aménagement 2025, tenant compte de la mise en place d'une troisième liaison entre Lausanne et Berne pour le prolongement à Berne du *RegioExpress* Annemasse – Lausanne – Romont.

Dans sa réponse de janvier 2016, la Direction générale des CFF a confirmé que le concept retenu par sa Division Voyageurs, à savoir une cadence semi-horaire des trains *RegioExpress* à deux étages Annemasse – Lausanne – St-Maurice, complétée par une relation horaire *RegioExpress* à un étage Lausanne – Berne, avait été privilégié car économiquement meilleur, et répondant aux attentes des passagers. Elle a pris note que ce concept ne convenait pas aux Cantons de Vaud et Fribourg et a donc proposé de réunir les techniciens des CFF, de l'OFT et desdits Cantons avec comme objectif d'établir un nouveau concept de desserte satisfaisant les attentes de tous. Les services cantonaux ont bien évidemment donné suite à cette proposition.

Dès juillet 2016, le groupe de travail technique, réunissant les CFF, l'OFT et les services cantonaux concernés, s'est rencontré fréquemment en vue de rechercher des solutions. Sur proposition des CFF, le groupe technique s'est même adjoint le support d'un bureau spécialisé. En résumé, les 4 concepts suivants ont été envisagés :

- A) *RegioExpress* Genève – Lausanne – Romont prolongé jusqu'à Berne
- B) *RegioExpress* Genève – Lausanne – Romont prolongé jusqu'à Fribourg
- C) *RegioExpress* Genève – Lausanne – Palézieux (au lieu de Romont) et *RegioExpress* Renens – Lausanne – Fribourg
- D) *RegioExpress* lémanique limité à Palézieux et nouveaux trains *RegioExpress* Lausanne – Fribourg avec une mutualisation des sillons *RegioExpress* Lausanne – Romont avec ceux des trains régionaux Romont – Fribourg

Aucune des variantes évoquées ci-dessus n'a malheureusement été retenue par les CFF. Les principales raisons sont le manque de matériel roulant (A, B), une impossibilité technique d'un rebroussement (B), une dégradation de l'offre existante sur certains tronçons (C), l'allongement de temps de parcours et une robustesse insuffisante à l'exploitation (D). Par conséquent, à l'été 2017, la modification de l'image directrice 2025 avec l'introduction de cette troisième liaison *RegioExpress* entre Lausanne et Berne, avec la desserte de Palézieux, Romont et Fribourg, n'est toujours pas retenue par l'OFT malgré le soutien des Cantons de la Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO^[2]).

Cependant, le Conseil d'Etat a toujours comme objectif de disposer à l'horizon 2025 de deux relations rapides chaque heure entre Lausanne et Berne avec arrêt seulement à Fribourg, complétées par une troisième liaison *RegioExpress* horaire desservant plus finement le territoire avec des arrêts à Palézieux, Romont et Fribourg. Il poursuivra ses actions pour faire entendre la volonté vaudoise auprès de l'OFT et des CFF.

Au final, le Conseil d'Etat a obtenu la confirmation de l'OFT le 16 janvier 2018 que l'image de référence de l'étape d'aménagement 2025 sera modifiée dans le sens de la demande du canton de Vaud.

Etape d'aménagement 2030/2035 (EA 2030/2035)

Depuis 2014, les Cantons, la Confédération, l'OFT et les CFF travaillent à la planification d'une étape d'aménagement ultérieure à 2025. Deux scénarii sont retenus à ce stade (état décembre 2017) :

- Concept global à 7 milliards de francs à mettre en œuvre à l'horizon 2030
- Concept global à 12 milliards de francs à mettre en œuvre à l'horizon 2035

Un projet de message aux Chambres fédérales est prévu pour 2018 pour approbation fin 2018, début 2019. De manière analogue à l'étape 2025, un arrêté fédéral définira les développements retenus dans la prochaine étape d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire.

Concernant l'axe du Plateau, la planification repose actuellement sur la base de l'image de référence 2025 qui ne convient pas au Canton de Vaud comme évoqué ci-avant.

Le Conseil d'Etat a notifié à l'OFT l'urgence de disposer d'une image de référence 2025 admise pour que les travaux de planification de l'image 2030 ou 2035 puissent se dérouler sereinement.

Les objectifs du Canton de Vaud ont été clairement définis et transmis à l'OFT ainsi qu'aux CFF dans le cadre d'échanges permanents. Ils sont énumérés ci-dessous :

- trains *InterCity* (sans arrêt) Lausanne – Genève – Genève-Aéroport toutes les 15 minutes par alternance des liaisons à la demi-heure du Pied-du-Jura (Zurich – Bienne – Lausanne – Genève-Aéroport) et du Plateau (Zurich – Berne – Lausanne – Genève-Aéroport) avec un temps de parcours entre Lausanne et Berne de 61 minutes conformément à l'étape d'aménagement 2025 ;
- trains *InterRegio* Lausanne – Renens – Morges – Nyon – Genève – Genève-Aéroport toutes les 30 minutes en provenance de Brigue ;
- trains *RegioExpress* Lausanne – Genève toutes les 15 minutes par alternance des liaisons toutes les demi-heures Annemasse – Lausanne – St-Maurice et Genève-Aéroport – Lausanne – Palézieux – Berne/Morat.

Ces offres de transport permettront de connecter l'ensemble de l'Arc lémanique avec les cantons voisins et la région de Berne, ceci avec des cadences attrayantes et systématiques. Ce projet clef est soutenu par les Cantons de la CTSO dans le cadre de la mesure "Métropole lémanique".

[1] <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2014/3949.pdf>

[2] *Les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud sont membres de la Conférence des directeurs des transports de Suisse occidentale (CTSO). La CTSO a pour but de faciliter la collaboration entre les Cantons et la coordination de leurs politiques en matière de transports publics. Lorsque les circonstances l'exigent, la CTSO veille à ce que les instances fédérales répartissent équitablement les fonds destinés aux transports publics.*

2.1.3 L'établissement du projet d'horaire 2018 des CFF

En l'absence de variante satisfaisant les différents intérêts des Cantons de Fribourg et Vaud, de l'OFT et des CFF (voir point 2 ci-dessus), ces derniers ont initié une discussion autour de la réintroduction temporaire des arrêts à Romont et Palézieux sur les trains *InterRegio25xx* circulant entre Genève-Aéroport et Lucerne, de la période horaire 2018/19 jusqu'à la période horaire 2025/26. En effet, les CFF ne souhaitent plus poursuivre la desserte de Romont et Palézieux comme actuellement, car le déficit financier de la branche *RegioExpress* Palézieux – Romont – Fribourg – Berne ne leur paraît plus supportable en raison de coûts de production élevés et d'une faible fréquentation.

Lors de la séance du 4 octobre 2016, les CFF ont alors présenté aux services cantonaux les conséquences du rétablissement de ces arrêts intermédiaires sur l'offre ferroviaire en Suisse romande :

- allongement du temps de parcours de 6 minutes entre Lausanne et Berne sur l'une des deux relations Lausanne – Berne (*InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport) ;
- allongement supplémentaire du temps de parcours de 6 minutes avec arrêts à Morges et Nyon pour le trajet entre Berne et Genève (+12 minutes) en raison d'arrivées retardées à Lausanne en provenance de Berne (*InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport), nécessitant l'inversion du sillon avec un autre train provenant du Valais ;
- suppression de la desserte des gares de Bex et de Loèche, pour assurer la correspondance entre les lignes du Simplon et du Plateau ;
- disparition des cadences strictes à 30 minutes au départ de Genève (cadences 18/42 au lieu de 30/30) sur les deux axes Genève-Aéroport – Genève – Lausanne – Fribourg – Berne (xxh32 et xxh50 à la place de xxh24 et xxh54) et Genève-Aéroport – Genève – Nyon – Morges – Lausanne

vers la ligne du Simplon (xxh02 et xxh20 à la place de xxh03 et xxh33).

Le Conseil d'Etat a immédiatement exprimé son désaccord quant à la suppression de la desserte de la gare de Bex par le trafic "grandes lignes" des CFF. Elle a aussi signalé à l'OFT son scepticisme sur la disparition des cadences strictes sur les liaisons :

- *InterCity* Genève-Aéroport – Genève – Lausanne continuant vers Berne ;
- *InterRegio* Genève-Aéroport – Genève – Nyon – Morges – Lausanne à destination de Brigue avec desserte de la Riviera et du Chablais.

Les CFF ont ensuite approfondi leur concept et ont proposé aux services cantonaux de Fribourg et Vaud, fin octobre 2016, les deux alternatives suivantes, toujours basées sur l'arrêt à Romont et Palézieux des *InterRegio* circulant entre Genève-Aéroport et Lucerne :

- maintien de la correspondance à Lausanne entre les lignes du Plateau et du Simplon avec suppression des dessertes à Bex et Loèche ;
- suppression de la correspondance à Lausanne entre les lignes du Plateau et du Simplon avec maintien des dessertes à Bex et Loèche.

Pour le Canton de Vaud, aucune de ces deux variantes d'horaire n'était admissible pour les raisons suivantes :

- incompatibilité avec la planification future de l'étape de l'aménagement 2025 où la recherche de gain de temps de parcours entre Berne et Lausanne est un objectif partagé par l'OFT (temps de parcours ramené à 61') ;
- perte inacceptable des correspondances avec la ligne du Simplon.

Par ailleurs, la Direction générale de la mobilité et des routes a signifié à l'OFT que le canton ne pourrait supporter, à lui seul, aucun coût supplémentaire induit par cette décision prise unilatéralement par les CFF, par exemple un train *RegioExpress* de compensation circulant sur la ligne du Plateau (axe Lausanne – Berne) ou sur la ligne du Simplon (axe Lausanne – Brigue).

Le Canton de Vaud ne peut pas financer de nouvelles prestations, qui devraient de surcroît incomber à la Confédération (trafic "grandes lignes"). En effet, dans le projet de budget 2018, aucun montant n'a été prévu pour financer d'éventuels trains *RegioExpress* de compensation circulant sur la ligne du Plateau (axe Lausanne – Berne) ou sur la ligne du Simplon (axe Lausanne – Brigue).

En l'absence d'une solution satisfaisante, et dans l'attente de trouver un meilleur consensus entre les acteurs, le Canton de Vaud était d'avis que l'horaire 2018 (dès décembre 2017) gagnerait à être une reconduction de l'horaire actuel (2017). Le statu quo est en effet la solution la plus pragmatique en attendant l'extension des liaisons *RegioExpress*, planifiée depuis Vevey vers St-Maurice d'une part, et demandée depuis Romont vers Berne pour décembre 2018 d'autre part.

2.1.4 Les démarches entreprises par le Conseil d'Etat pour l'horaire 2018 des CFF

Par leur courrier du 22 décembre 2016, les conseillers d'Etat en charge des transports ferroviaires des Cantons de Berne, Fribourg et Vaud ont demandé aux CFF de reporter les modifications à un horaire ultérieur afin que les techniciens puissent réexaminer les horaires et trouver une meilleure solution.

Les CFF n'ont pas tenu compte de cette demande et ont soumis à la consultation publique (du 29 mai au 18 juin 2017), un projet d'horaire 2018 prévoyant la réintroduction des arrêts à Romont et Palézieux des trains *InterRegio* Lucerne – Lausanne – Genève-Aéroport, rompant par conséquent la correspondance à Lausanne avec les trains *InterRegio* Genève-Aéroport – Lausanne – Brigue, en invoquant que seul un nombre limité de voyageurs seraient concernés.

Pour le Conseil d'Etat, la décision d'arrêter les trains *InterRegio* sur la ligne du Plateau est un mauvais signal en regard des planifications pour le développement futur dans l'ensemble de la Suisse occidentale aux horizons 2025 et 2030/35 (PRODES). Par ailleurs, la réintroduction des

arrêts à Romont et Palézieux serait un retour à la situation antérieure, entre décembre 2004 et décembre 2012.

Il est à noter que lors de la mise en place du concept Romandie 2013 en décembre 2012, les éléments suivants avaient été communiqués par les CFF :

- davantage de trains ;
- davantage de places ;
- meilleurs temps de parcours.

La décision des CFF concernant l'horaire 2018 contredit frontalement les éléments mis en avant dans la communication du concept Romandie 2013. Ceci est peu compréhensible pour le Conseil d'Etat.

L'offre de transport mise en œuvre par les CFF sur leur réseau est l'élément structurant de toute l'offre de transport public du canton de Vaud. A ce titre, le Conseil d'Etat suit attentivement les travaux de planification de l'offre de transport ferroviaire qui a conduit à l'élaboration du projet d'horaire 2018. Ainsi, les étapes franchies dans le processus d'élaboration, ainsi que les actions du Conseil d'Etat, sont énumérées ci-dessous :

- Le 22 décembre 2016, les conseillers d'Etat en charge de la mobilité des cantons de Berne, Fribourg, Vaud et Genève demandent aux CFF de reporter la réintroduction des arrêts à Palézieux et Romont (*InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport) à un horaire ultérieur afin que les techniciens se repenchant sur les horaires pour définir une meilleure solution, compatible avec les objectifs de planification de PRODES.
- Le 31 janvier 2017, les CFF informent les conseillers d'Etat en charge de la mobilité des cantons de Berne, Fribourg, Vaud et Genève du concept d'offre "grandes lignes" retenu pour la période d'horaire 2018/19, prévoyant notamment la réintroduction des arrêts à Palézieux et Romont sur les trains *InterRegio* du Plateau. Cette information allait à l'encontre de la demande des Cantons, formulée en décembre 2016.
- Le 20 mars 2017, la cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH) prend acte de la décision des CFF concernant l'horaire 2018. Dans son courrier au directeur général des CFF, elle fait part de son regret que les considérations du Canton de Vaud n'aient pas été entendues. Elle rappelle que cette décision a des conséquences importantes sur les correspondances une fois par heure et par sens entre la ligne du Plateau et la ligne du Simplon ainsi que sur l'allongement du temps de parcours de 12 minutes entre Genève et Berne. Elle constate par conséquent la disparition des cadences strictes à 30 minutes sur les deux axes Genève-Aéroport – Lausanne – Fribourg – Berne et Genève-Aéroport – Nyon – Morges – Lausanne vers la ligne du Simplon. Finalement, elle relève que demeure le point d'achoppement causé par la disparition de la correspondance à Lausanne entre les trains *InterRegio* Lucerne – Lausanne – Genève-Aéroport et Genève-Aéroport – Lausanne – Brigue, desservant notamment Bex. La conseillère d'Etat demande au directeur général des CFF que le positionnement des trains au départ de Lausanne vers la ligne du Simplon soit adapté et que, par conséquent, le sillon *RegioExpress* Lausanne – St-Maurice soit décalé pour assurer la correspondance à Lausanne dans les deux directions entre les *InterRegio* Lucerne – Lausanne – Genève-Aéroport et les *RegioExpress* Genève – Lausanne – Vevey (en 2018) / St-Maurice (à l'horizon 2019).
- Le 19 mai 2017, le Conseil d'Etat a publié son communiqué de presse sur le nouvel horaire, en amont de la consultation officielle du projet d'horaire 2018 (prévue du 29 mai au 18 juin 2017). Le Conseil d'Etat rend attentifs les passagers vaudois au fait que le projet d'horaire prévoit bien un recul sur la ligne Lausanne – Berne avec une augmentation des temps de parcours de 6 minutes pour un train "grandes lignes" sur deux (*InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport) s'arrêtant à nouveau à Romont et Palézieux. Si la solution retenue par les CFF permet de

réintroduire, pour Palézieux, des liaisons directes vers Genève, Fribourg et Berne, elle introduit une rupture de correspondance une fois sur deux avec la ligne du Simplon. Le Conseil d'Etat rappelle que, concrètement, il ne sera plus possible, par exemple, de se rendre deux fois par heure depuis le Chablais jusqu'à Berne. Il espère que ce concept de desserte de la ligne Lausanne – Berne ne se traduise pas par une perte de son attractivité. D'autant plus que l'objectif, que le Conseil d'Etat a toujours défendu par ailleurs, reste la mise en service d'un troisième train *RegioExpress* circulant entre Lausanne et Berne (comme demandé dans l'étape d'aménagement 2025, c.f. point 2).

- Le même jour, les CFF publient un communiqué de presse sur leur projet d'horaire 2018, relevant principalement les points positifs :
 - davantage de places entre Lausanne et Genève ;
 - meilleure desserte de Romont et Palézieux vers Berne et Genève, mais aussi vers Morges et Nyon ;
 - accélération d'une liaison par heure (gain de 11 minutes) entre le Chablais, la Riviera, Genève et Genève-Aéroport (aucun arrêt effectué entre Lausanne et Genève).

Le communiqué de presse des CFF occulte la rupture de correspondance à Lausanne, mais évoque toutefois l'interruption totale du trafic envisagée pendant 7 semaines en 2018 pour procéder à d'importants travaux d'infrastructure sur la section Pully-Nord – Puidoux-Chexbres.

- Le 7 juillet 2017, au terme de la consultation officielle du projet d'horaire 2018, la cheffe du DIRH écrit à nouveau au directeur général des CFF pour lui faire part des nombreuses réactions enregistrées lors de la consultation publique à propos de la rupture de correspondance à Lausanne et lui rappeler que cet état de fait est inacceptable pour le Canton de Vaud. Dans ce même courrier, elle demande expressément aux CFF les modifications suivantes :
 - Assurer la correspondance à Lausanne, avec les trains *InterRegio* Genève-Aéroport – Lucerne et les trains *RegioExpress* Genève – Lausanne – Vevey - St-Maurice dans les deux directions. Pour cette solution, il faut attendre que le tunnel de Burier soit adapté aux gabarits des trains à deux étages à l'horizon 2019.
 - Utiliser les trains qui existent déjà entre Neuchâtel et Lausanne aux heures de pointe du matin et les prolonger jusqu'à Saint-Maurice. Idem le soir dans l'autre sens.
 - Prolonger le train des vignes (Vevey – Puidoux-Chexbres) jusqu'à Palézieux afin d'offrir une liaison Berne – Palézieux – Vevey – Riviera/Chablais avec changement de train à Palézieux et Vevey au lieu de Lausanne. A noter que cette demande n'est réalisable que le week-end lorsque les trains de la ligne 5 du RER Vaud (Grandson – Lausanne – Palézieux) ne circulent pas entre Lausanne et Palézieux. En effet, il faut que la voie 3 de la gare de Palézieux soit libre pour permettre l'accueil et le rebroussement du train des vignes.
- Le 17 juillet 2017, un article paraît dans le quotidien 24 heures et relate le fait que le Canton de Vaud cherche à limiter la casse de l'horaire 2018 : "Nous exigeons des mesures compensatoires, nous avons d'ailleurs fait des propositions aux CFF et nous attendons qu'ils les testent" avait indiqué Nuria Gorrite. Elle rappelle que différentes parades ont été imaginées (voir ci-dessus).
- Toujours le 17 juillet, la cheffe du DIRH reçoit le directeur de l'OFT, pour échanger notamment autour des liaisons ferroviaires entre Lausanne et Berne. Elle lui rappelle toute l'importance que revêt la ligne du Plateau. Alors que l'Arc lémanique connaît un essor important et réjouissant, essor par ailleurs soutenu par la Confédération via le programme Léman 2030, elle insiste sur l'importance de maintenir et de renforcer la liaison entre la région lémanique et le reste de la Suisse. Lors de cette rencontre, il est convenu d'agir de la manière suivante :
 - A court terme, les études en relation avec la mise en place d'un troisième train entre Lausanne et Berne doivent être poursuivies. Elles visent à s'assurer de la faisabilité technique de cette

offre, respectivement à identifier les infrastructures nécessaires et à trouver un financement adéquat.

- A l'horizon 2025, l'introduction effective d'un troisième train qui relie et dessert les centres régionaux et locaux tels que Palézieux et Romont. Il y a un réel marché pour une liaison avec des haltes intermédiaires qui sont d'importants lieux de correspondance du trafic régional. Cette prestation permettra, sans changement, de relier les centres métropolitains de Genève, Lausanne, Fribourg et Berne.
- Le 24 juillet 2017, le directeur général des CFF confirme la volonté des CFF de mettre en place leur horaire en 2018, tel que présenté jusqu'alors. Il admet le temps de parcours allongé de 6 minutes entre Lausanne et Berne, mais rappelle qu'environ 10'000 passagers quotidiens auront la possibilité de gagner du temps (11 minutes) pour toutes les liaisons entre le Chablais ou la Riviera et Genève, par l'accélération du parcours entre Lausanne et Genève (utilisation du sillon sans arrêt, libéré par l'*InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport).
- Le 21 août 2017, un nouveau courrier est adressé par la cheffe du DIRH au directeur général des CFF. Elle lui notifie que lors de la consultation du projet d'horaire, pas moins d'une vingtaine de communes vaudoises, les milieux touristiques des Alpes vaudoises ainsi que des associations agissant en faveur des transports publics se sont manifestées. D'autre part, elle l'informe que lors de la consultation des horaires, environ 50 interventions individuelles ont été recensées par la DGMR sur la seule problématique de cette rupture de correspondance à Lausanne. La conseillère d'Etat insiste sur le fait que la décision de rompre les cadences semi-horaires strictes sur les deux liaisons *InterCity* Genève-Aéroport – Lausanne – Berne et *InterRegio* Genève-Aéroport – Lausanne – Aigle est incompréhensible. Elle estime que ce retour en arrière n'est en aucun point cohérent avec les planifications futures (EA 2025 et EA 2030/35) et donne, in fine, un très mauvais signal aux instances fédérales (OFT, Parlement).
- Le même jour, un communiqué de presse de l'Etat de Vaud est publié. La cheffe du DIRH s'inquiète du refus des CFF de modifier leur projet d'horaire 2018 pour éviter un affaiblissement de la cohésion ferroviaire nationale. Elle demande une rencontre urgente avec la direction des CFF pour discuter d'un projet qui, en 2018, menacerait un des principaux acquis de Rail 2000 pour le carrefour ferroviaire romand.
- Le 25 août 2017, en réaction au communiqué de presse, le directeur général des CFF, rencontre la cheffe du DIRH. A cette occasion, la conseillère d'Etat demande des engagements à court terme (horaire 2018), sous la forme de mesures de réparation pour le moyen terme (horaire 2020). Elle attend que les CFF s'engagent et garantissent à nouveau les correspondances à Lausanne entre les trains du Plateau et ceux du Simplon dès la fin des travaux du tunnel de Burier. Le directeur général des CFF met ses équipes à disposition pour trouver des solutions convenant au Canton de Vaud pour l'horaire 2018, et pour étudier les horaires 2020 rétablissant les correspondances à Lausanne.
- Dans les jours suivants cette rencontre, les CFF et la DGMR ont travaillé pour être en mesure de proposer des améliorations aux passagers pendulaires dans les heures de pointe les jours ouvrables, ainsi qu'une alternative pour les voyageurs du week-end (loisirs, tourisme). Ces discussions ont permis d'arriver à un accord pour l'horaire 2018. Au final, la situation n'est pas idéale, mais des solutions pour la majeure partie des passagers seront mises en place durant cette phase transitoire (horaires 2018 et 2019). Les CFF se sont engagés à rétablir les correspondances à Lausanne dès décembre 2019, une fois les travaux terminés dans le tunnel de Burier. Les améliorations retenues pour l'horaire 2018 sont les suivantes :
 - Deux paires de trains supplémentaires seront ajoutées aux heures de pointe pour le trafic des pendulaires. Ces trains circuleront du lundi au vendredi (à noter qu'au départ de Lausanne, il y a déjà des trains à 6h21 et 8h21) :

- *RegioExpress* 3561 Lausanne 07.21 – Vevey 07.35/36 – Montreux 07.43/44 – Aigle 07.54/55 – Bex 08.02/03 – St-Maurice 08.08
- *RegioExpress* 3563 Lausanne 09.21 – Vevey 09.35/36 – Montreux 09.43/44 – Aigle 09.54/55 – Bex 10.02/03 – St-Maurice 10.08
- *RegioExpress* 3576 St-Maurice 15.51 – Bex 15.56/57 – Aigle 16.03/04 – Montreux 16.14/15 – Vevey 16.22/23 – Lausanne 16.38
- *RegioExpress* 3578 St-Maurice 16.51 – Bex 16.56/57 – Aigle 17.03/04 – Montreux 17.14/15 – Vevey 17.22/23 – Lausanne 17.38
- Deux trains en soirée seront adaptés comme suit, grâce à l'absence de correspondance à Viège en direction de Berne via le tunnel du Lötschberg :
 - *InterRegio* 1735 retardé de 4 minutes à Lausanne : Lausanne 20.21 – Vevey 20.34/35 – Montreux 20.42/43 – Aigle 20.53/54 – Bex 21.00/01 – – Brig 22.06
 - *InterRegio* 1737 retardé de 4 minutes à Lausanne : Lausanne 21.21 – Vevey 21.34/35 – Montreux 21.42/43 – Aigle 21.53/54 – Bex 22.00/01 – – Brig 23.06
- Les week-ends, pour le trafic de loisirs et de tourisme, la ligne du train des vignes Vevey – Puidoux-Chexbres sera prolongée jusqu'à Palézieux. Ainsi, les voyageurs circulant entre Berne et la Riviera changeront de train à Palézieux et Vevey (au lieu de Lausanne). Ceci leur permettra de réaliser la correspondance entre les *InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport et Genève-Aéroport – Brig. Les horaires de ces trains seront les suivants :
 - Vevey (xx :32) – Vevey-Funi – Corseaux-Cornalles – Chexbres-Village – Puidoux-Chexbres (xx :46) – Palézieux (xx :54)
 - Palézieux (xx :07) – Puidoux-Chexbres (xx :14) – Chexbres-Village – Corseaux-Cornalles – Vevey-Funi – Vevey (xx :28)
- Le 15 septembre 2017, la cheffe du DIRH a rappelé aux CFF qu'un engagement ferme de leur part était attendu pour un rétablissement des correspondances entre les *InterRegio* du Valais et de Lucerne dès la mise en service de l'horaire 2020.

Par le communiqué de presse commun (CFF, Canton de Vaud) du 5 octobre 2017, le Conseil d'Etat a obtenu la garantie que les CFF mettront tout en œuvre pour rétablir cette correspondance au terme des travaux de mise au gabarit du profil d'espace libre 2 du tunnel de Burier prévu pour fin 2019.

3 RÉPONSES AUX QUESTIONS

3.1 Interpellation J. Christen - Nouvel horaire des CFF : quelles mesures de compensation pour limiter la péjoration des relations entre l'Est vaudois et Fribourg-Berne ?

3.1.1 Le Conseil d'Etat a-t-il pris la mesure des conséquences du nouvel horaire des CFF pour la région Riviera-Chablais ?

Comme expliqué en détail dans le préambule, le Conseil d'Etat est conscient des conséquences de la décision des CFF d'arrêter les trains *InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport à Romont et Palézieux, rompant par conséquent la correspondance à Lausanne avec le train *InterRegio* circulant vers la Riviera et le Chablais.

Les actions entreprises par le Conseil d'Etat, énumérées ci-avant, démontrent la volonté d'offrir aux Vaudois un système de transport ferroviaire performant.

Par le communiqué de presse du 5 octobre 2017, le Conseil d'Etat a obtenu la garantie que les CFF mettront tout en œuvre pour rétablir cette correspondance au terme des travaux de mise au gabarit du tunnel de Burier prévu pour fin 2019 permettant la circulation des trains à deux niveaux.

3.1.2 Est-il prêt s'engager fermement pour défendre les propositions faites ci-dessous ?

"Une prolongation du train Vevey-Puidoux jusqu'à Palézieux avec des bonnes correspondances à Vevey vers l'Est vaudois et à Palézieux vers Fribourg et Berne doublée d'une desserte Puidoux-Chexbres par bus pour garantir l'offre Lausanne–Chexbres avec une bonne correspondance à Puidoux."

Le prolongement du train des vignes de Puidoux-Chexbres à Palézieux a été envisagé en 2011 déjà par la DGMR (alors encore Service de la mobilité). A noter que ce prolongement n'est possible qu'en l'absence des trains de la ligne 5 du RER Vaud (Grandson – Lausanne – Palézieux) en gare de Palézieux, c'est-à-dire uniquement les week-ends, sans infrastructure lourde supplémentaire. Sur ce dernier point, une nouvelle étude a été initiée par les CFF afin de définir la faisabilité des infrastructures à mettre en place ainsi que leurs coûts.

A la demande de la DGMR, les CFF ont analysé la faisabilité de ce prolongement. La DGMR a obtenu des CFF la garantie que les sillons suivants seront disponibles les week-ends avec l'horaire 2018 :

- Vevey (xx :32) – Vevey-Funi – Corseaux-Cornalles – Chexbres-Village – Puidoux-Chexbres (xx :46) – Palézieux (xx :54)
- Palézieux (xx :07) – Puidoux-Chexbres (xx :14) – Chexbres-Village – Corseaux-Cornalles – Vevey-Funi – Vevey (xx :28)

Cette solution durant le week-end a pour conséquence que les voyageurs entre Chexbres-Village et Lausanne devront circuler via Palézieux ou via Vevey. Il n'est, en revanche, pas prévu d'ajouter également une ligne de bus le week-end pour assurer de meilleures correspondances vers Lausanne.

Dans ces circonstances, le Conseil d'Etat a chargé la DGMR de demander aux CFF de mettre en œuvre le prolongement du train des vignes (Vevey – Palézieux) dès le changement d'horaire de décembre 2017. La DGMR a obtenu des CFF que ces derniers assurent le financement de ces prestations.

"La mise en place d'un bus direct Vevey–Palézieux avec des bonnes correspondances à Vevey vers l'Est vaudois et à Palézieux vers Fribourg et Berne."

La DGMR n'est pas favorable à une alternative par bus lorsque l'infrastructure ferroviaire existe. Cependant, en raison de l'impossibilité de produire une offre par le rail aussi les jours de semaine, par manque d'une voie libre à Palézieux pour le rebroussement du train des vignes, la DGMR a étudié une alternative par la route.

Le temps de parcours avec un bus serait d'environ 26 minutes via Granges-Veveyse, respectivement 28 minutes via Attalens, ce qui laisse une marge très faible pour effectuer un aller-retour Vevey – Palézieux en une heure avec l'engagement d'un seul véhicule.

Avant d'affiner les horaires d'une telle navette pour garantir de bonnes correspondances à Vevey et Palézieux, tout en limitant les coûts au strict nécessaire, la DGMR a interpellé les CFF afin qu'ils prennent aussi à leur charge le financement d'une navette par bus en semaine (desserte routière en lieu et place du train des vignes) comme mesure compensatoire, par analogie au week-end. Les CFF ne sont pas entrés en matière sur cette demande.

Comme le Canton ne dispose pas de moyens financiers supplémentaires pour mettre en œuvre cette offre, cette liaison par bus a dû être abandonnée.

"Pour les Chablaisiens, trouver le moyen de compenser la différence de prix du passage par la ligne du Lötschberger."

Le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour définir le prix des billets. C'est de la compétence de l'Union des transports publics (UTP). Les prix des billets sont calculés en fonction de la longueur du parcours effectué.

La DGMR a analysé la pertinence du "détour" par le tunnel de base du Lötschberg comme alternative au passage par Lausanne. Cette analyse se base sur un trajet aller-simple entre Berne et Aigle. Avec l'horaire actuel, les deux liaisons par heure via Lausanne (104 ou 107 minutes) sont plus rapides que la liaison par Viège (123 minutes). De plus, selon les prix 2017, un aller-simple (plein tarif) coûte 46 francs via Lausanne, tandis que par le Lötschberg, il faut déboursier 77 francs (différence de 31 francs).

En 2018, une des deux relations par Lausanne (départ de Berne xx :04) voit son temps de parcours passer de 104 à 137 minutes en raison de la rupture de correspondance à Lausanne. L'alternative par le Lötschberg (départ de Berne xx :06) nécessite toujours 123 minutes. Le Conseil d'Etat estime disproportionné de financer les pertes de recettes de 31 francs par voyageur du trafic "grandes lignes", pour un gain de 14 minutes, alors qu'il reste toujours une liaison par heure en 104 minutes.

3.1.3 Sinon, quelles mesures compensatoires entend-il proposer et défendre ?

Pour rappel, l'offre "grandes lignes" est commandée par la Confédération uniquement. C'est donc l'OFT, au nom de la Confédération, qui est compétent en dernière instance et non le Conseil d'Etat. Il n'y a aucune volonté du Conseil d'Etat de se substituer à l'OFT en termes de planification et de mise en œuvre de l'offre de transport "grandes lignes".

En mars 2017, la proposition d'adapter le sillon *RegioExpress* Lausanne – Vevey / St-Maurice afin qu'il reprenne les correspondances à Lausanne, avec les trains *InterRegio* Genève-Aéroport – Lucerne a été transmise aux CFF. Cette solution permettrait d'assurer une correspondance à Lausanne vers les gares de Vevey puis Montreux, Villeneuve, Aigle, Bex et St-Maurice.

Toutefois, comme les trains *RegioExpress* sont exploités avec du matériel à deux étages, ils ne pourront pas circuler au-delà de Vevey qu'à la fin des travaux du tunnel de Burier, prévue en décembre 2019. Comme mesure transitoire, la DGMR avait alors proposé d'exploiter la liaison *RegioExpress* Lausanne – St-Maurice en navette (avec des rames à un niveau) de manière provisoire (entre décembre 2017 et décembre 2019).

La variante par navette *RegioExpress* Lausanne – St-Maurice, dans l'attente de la libération du profil d'espace libre, a été jugée trop coûteuse par les CFF. Ils estiment la clientèle intéressée à environ 30 voyageurs par jour. Toutefois, les CFF ont accepté de mettre en œuvre deux paires de trains aux heures de pointe pour les pendulaires. Il s'agit des trains suivants :

- *RegioExpress* 3561 Lausanne 07.21 – Vevey 07.35/36 – Montreux 07.43/44 – Aigle 07.54/55 – Bex 08.02/03 – St-Maurice 08.08
- *RegioExpress* 3563 Lausanne 09.21 – Vevey 09.35/36 – Montreux 09.43/44 – Aigle 09.54/55 – Bex 10.02/03 – St-Maurice 10.08
- *RegioExpress* 3576 St-Maurice 15.51 – Bex 15.56/57 – Aigle 16.03/04 – Montreux 16.14/15 – Vevey 16.22/23 – Lausanne 16.38
- *RegioExpress* 3578 St-Maurice 16.51 – Bex 16.56/57 – Aigle 17.03/04 – Montreux 17.14/15 – Vevey 17.22/23 – Lausanne 17.38

A noter que le matin, en raison de la circulation des trains *EuroCity* Genève – Milan, le départ des trains *InterRegio* est déjà décalé à la minute 21 à 6h et 8h.

En plus, les CFF ont admis le décalage de deux trains en soirée en raison d'une absence de correspondance à Viège pour le Lötschberg :

- *InterRegio* 1735 retardé de 4 minutes à Lausanne : Lausanne 20.21 – Vevey 20.34/35 – Montreux 20.42/43 – Aigle 20.53/54 – Bex 21.00/01 – – Brig 22.06
- *InterRegio* 1737 retardé de 4 minutes à Lausanne : Lausanne 21.21 – Vevey 21.34/35 – Montreux 21.42/43 – Aigle 21.53/54 – Bex 22.00/01 – – Brig 23.06

En conclusion, les mesures compensatoires que le Conseil d'Etat a défendues puis finalement

obtenues, ainsi que leur financement, après une longue phase de négociation avec les CFF, sont les suivantes pour la période horaire 2018/19 :

- prolongement du train des vignes de Puidoux-Chexbres à Palézieux les week-ends ;
- ajout de deux paires de trains Lausanne – St-Maurice les jours ouvrables ;
- décalage de deux trains au départ de Lausanne en soirée tous les jours de la semaine.

Et, au terme des travaux de mise au gabarit du tunnel de Burier, pour les périodes horaires 2020/21 et suivantes, le Canton de Vaud a obtenu la garantie des CFF que la correspondance à Lausanne sera rétablie entre les trains du Plateau et ceux de la ligne du Simplon toutes les demi-heures et tous les jours de la semaine.

3.2 Interpellation N. Croci Torti – Horaires CFF 2018 – vers la désertification de l’Est vaudois ?

3.2.1 Le Conseil d’Etat a-t-il pris conscience de cette perte de correspondance et donc d’attractivité pour le tourisme de la Riviera et de l’Est Vaudois et comment se positionne-t-il face à cette situation ?

Comme expliqué en détail dans le préambule, le Conseil d’Etat est conscient des conséquences de la décision des CFF d’arrêter les trains *InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport à Romont et Palézieux, rompant par conséquent la correspondance à Lausanne avec le train *InterRegio* circulant vers la Riviera et le Chablais.

Par leur courrier du 22 décembre 2016, les conseillers d’Etat en charge des transports ferroviaires des cantons de Berne, Fribourg, Vaud et Genève avaient demandé aux CFF de reporter la réintroduction des arrêts à Romont et Palézieux à un horaire ultérieur, afin que les techniciens puissent réexaminer la situation et trouver une meilleure solution. Les CFF n’ont pas accédé à cette demande.

Le 7 juillet 2017, au terme de la consultation officielle du projet d’horaire 2018, la Conseillère d’Etat Nuria Gorrite a écrit au directeur général des CFF afin de le sensibiliser aux conséquences importantes de la rupture de correspondance à Lausanne, notamment sur les lignes de chemin de fer secondaires. En effet, elle lui a rappelé que les horaires de nombre de ces lignes à Vevey, Montreux, Aigle et Bex étaient calés sur le train qui n’assurait plus la correspondance à Lausanne avec le train de Lucerne. La conseillère d’Etat lui a fait savoir que cet état de fait était inacceptable pour le Canton de Vaud.

Dans leur réponse, les CFF garantissent que la problématique de rupture de correspondance à Lausanne entre la ligne du Simplon et la ligne du Plateau, une fois sur deux, a bien été analysée. Ils ajoutent que, dès le début des réflexions, cette problématique a fait l’objet d’une attention particulière. Leurs analyses des origines/destinations ont montré que des solutions existaient déjà pour la grande majorité des passagers concernés, en particulier aux heures de pointe pour les pendulaires lorsque des trains supplémentaires ou l’*EuroCity* Genève – Milan circulent. Les CFF ont estimé, au final, que ce ne sont en moyenne qu’une trentaine de passagers par jour (sur environ 40’000 qui fréquentent la ligne du Simplon), majoritairement en déplacement de loisirs, qui pourraient voir leur temps de parcours prolongé. Les CFF affirment que leur choix favorise un plus grand nombre de voyageurs, dont notamment 10’000 passagers quotidiens qui verront leur temps de parcours diminué de 11 minutes entre la Riviera ou le Chablais et Genève.

Le Conseil d’Etat suivra attentivement l’évolution de la fréquentation des lignes de chemin de fer secondaires en correspondance à Vevey vers Blonay et Les Pléiades, Montreux vers Les Rochers de Naye et le Pays-d’Enhaut, Aigle vers Leysin et Les Diablerets et Bex vers Villars et le Col-de-Bretaye. Les horaires pour 2019 (décembre 2018) seront adaptés si une chute de fréquentation apparaît.

La DGMR ne souhaitait pas modifier précipitamment les horaires. En effet, l’adaptation des horaires de ces lignes (décalage de 30 minutes pour assurer une correspondance avec l’autre train *InterRegio* Genève-Aéroport – Brigue) ne peut pas se faire sans en analyser en détail les conséquences, notamment sur les transports des écoliers vers leurs établissements scolaires.

3.2.2 Si l'horaire devait être adopté tel quel, Le Conseil d'Etat entend-il prendre des mesures pour pallier cette perte de desserte ? Si non pourquoi ? Si oui, lesquelles ?

Pour rappel, l'offre "grandes lignes" est commandée par la Confédération uniquement. C'est donc l'OFT, au nom de la Confédération, qui est compétent en dernière instance et non le Conseil d'Etat. Il n'y a aucune volonté du Conseil d'Etat de se substituer à l'OFT en termes de planification et de mise en œuvre de l'offre de transport "grandes lignes".

Comme mesure compensatoire, le Conseil d'Etat a demandé aux CFF de mettre en œuvre le prolongement du train des vignes (Vevey – Puidoux-Chexbres) jusqu'à Palézieux dès décembre 2017. Cette liaison ferroviaire, uniquement possible les week-ends, est une alternative à la rupture de correspondance à Lausanne pour les voyageurs en provenance de Fribourg, Berne et au-delà.

Le Conseil d'Etat a obtenu des CFF que ces derniers assument le financement de ces prestations (mesure de compensation). Ainsi, les samedis, dimanches et jours fériés, les voyageurs pourront, avec un changement à Palézieux et un autre à Vevey (au lieu de Lausanne), correspondre entre les trains *InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport et les trains *InterRegio* Genève-Aéroport – Brigue et vice-versa dès le changement d'horaire de décembre 2017.

En semaine, les CFF ont accepté de mettre en œuvre deux paires de trains aux heures de pointe pour les pendulaires et de décaler le départ (minute 21) de deux trains en début de soirée, en direction du Valais.

Par le communiqué de presse du 5 octobre 2017, le Conseil d'Etat a obtenu la garantie que les CFF mettront tout en œuvre pour rétablir cette correspondance au terme des travaux de mise au gabarit du profil d'espace libre du tunnel de Burier prévu pour fin 2019, permettant la circulation des trains à deux niveaux.

En conclusion, les mesures compensatoires que le Conseil d'Etat a défendues puis finalement obtenues, ainsi que leur financement, après une longue phase de négociation avec les CFF, sont les suivantes pour la période horaire 2018/19 :

- prolongement du train des vignes de Puidoux-Chexbres à Palézieux les week-ends ;
- ajout de deux paires de trains Lausanne – St-Maurice les jours ouvrables ;
- décalage de deux trains au départ de Lausanne en soirée tous les jours de la semaine.

Et, au terme des travaux de mise au gabarit du tunnel de Burier, pour les périodes horaires 2020/21 et suivantes, le Canton de Vaud a obtenu la garantie des CFF que la correspondance à Lausanne sera rétablie entre les trains du Plateau et ceux de la ligne du Simplon toutes les demi-heures et tous les jours de la semaine.

3.3 Interpellation J. Christen – Tous les chemins mènent à Berne, mais les CFF pourraient-ils nous proposer le plus court ?

3.3.1 Le Conseil d'Etat partage-t-il le point de vue selon lequel il est souhaitable d'utiliser la liaison directe Vevey-Palézieux pour raccourcir le trajet entre la Riviera et les villes de Romont, de Fribourg et de Berne ?

Dans le cadre des planifications de l'horaire Romandie 2013 (voir point 1 du préambule), le prolongement des trains *RegioExpress* Berne – Palézieux jusqu'à Vevey par Puidoux-Chexbres et Chexbres avait été envisagé. Les CFF n'avaient finalement pas retenu cette option dans le concept mis en œuvre en décembre 2012 (Romandie 2013) en raison d'un certain nombre d'études restant à conduire pour s'assurer de la faisabilité de cette idée.

Mais les CFF s'étaient engagés à étudier ce prolongement avec les Cantons de Vaud et Fribourg pour une éventuelle mise en service à l'horizon 2018. Ces études, conduites finalement en 2013, avaient été

présentées aux chefs des Services de la mobilité des deux Cantons, avec les résultats suivants :

- Par rapport à l'horaire, les CFF avaient admis le prolongement de ces trains *RegioExpress* (Berne – Palézieux) vers Vevey, mais seulement avec arrêts dans les gares de Puidoux-Chexbres et de Chexbres. Le temps de rebroussement minimal à Vevey de 4 minutes ne permettant aucune desserte supplémentaire, il aurait alors fallu conserver les navettes de la ligne 7 du RER Vaud entre Vevey et Puidoux-Chexbres pour assurer la desserte des haltes de Vevey-Funi et Corseaux-Cornalles. Le transfert sur la route de cette desserte fine avait aussi été étudié, mais finalement écarté. De plus, en l'absence d'une voie libre à Vevey, le prolongement des trains *RegioExpress* Berne – Vevey ne serait envisageable qu'au moment où les trains *RegioExpress* Genève – Vevey seraient prolongés vers St-Maurice (prolongement imaginé à l'horizon 2019), libérant ainsi une voie à Vevey.
- Par rapport à la concession de transport délivrée aux CFF, ces derniers n'ont aucune obligation de relier Berne directement à Vevey. Par conséquent, les prestations du train *RegioExpress* Berne – Palézieux – Vevey réalisées au-delà de Palézieux seraient alors à la charge du Canton de Vaud. En partant du principe que l'OFT et la DGMR finançaient déjà les navettes entre Vevey et Puidoux-Chexbres, les deux commanditaires auraient alors pu admettre la reprise du financement des trains *RegioExpress*. Mais un montant supplémentaire, évalué à un demi-million de francs, pour maintenir une desserte des haltes intermédiaires de Vevey-Funi et de Corseaux-Cornalles soit par le rail, soit par la route, aurait encore dû être trouvé.
- Par rapport à la question de la validité des titres de transport, les CFF souhaitaient une tarification unifiée entre Vevey et Palézieux, quelque soit le parcours, avec un même prix pour le voyageur que ce soit via Lausanne ou via Chexbres. Les CFF avaient motivé cette proposition par une simplification de la tarification pour les passagers et une garantie de recettes supplémentaires, indispensables à une éventuelle entrée en matière des CFF pour un financement de la liaison *RegioExpress* Berne – Vevey par le trafic "grandes lignes". Cependant, deux risques avaient été identifiés par les CFF :
 - que la possibilité existe d'acheter deux billets séparés (par exemple Mobilis, zonal pour le trajet direct Vevey – Palézieux et CFF trafic direct pour Palézieux – Berne) pour payer moins, donc avec un risque important de pertes de recettes ;
 - que l'Office de Surveillance des prix ne donne aucune garantie sur acceptation d'une éventuelle tarification unifiée.
- Par rapport aux infrastructures nécessaires, il aurait fallu ajouter une nouvelle diagonale en gare de Puidoux-Chexbres (voie d'accès depuis Vevey à relier aux voies principales de la ligne Lausanne – Berne). Le coût d'un tel aménagement de l'infrastructure avait été évalué par les CFF entre 12,3 et 16,5 millions de francs ($\pm 30\%$, base de prix novembre 2012) à la charge du requérant (toujours le Canton de Vaud).

Fin 2013, la décision de différer une éventuelle mise en service de ce prolongement avait été prise conjointement par les chefs de service des cantons de Vaud et Fribourg. En effet, aucune garantie de compatibilité avec l'étape d'aménagement 2025 (voir point 2 du préambule) n'était alors donnée par les CFF. De plus, le financement du maintien de la desserte fine entre Vevey et Puidoux-Chexbres (de l'ordre de 0.5 million de francs) et des travaux d'aménagement de l'infrastructure à Puidoux-Chexbres (de l'ordre de 15 millions de francs) ne pouvait pas être assumé par le Canton de Vaud seul.

Puis, à partir de 2016, lors des travaux de planification de l'horaire 2018, les CFF ont informé les Cantons qu'ils ne souhaitaient plus poursuivre la desserte de Romont et Palézieux depuis Berne comme actuellement. Le déficit d'exploitation de la branche *RegioExpress* Berne – Palézieux n'était en effet plus supportable pour les CFF en raison des coûts de production élevés et d'une faible fréquentation.

La réintroduction des arrêts à Romont et Palézieux sur les trains *InterRegio* Lucerne – Lausanne – Genève-Aéroport a entraîné en décembre 2017 la disparition des trains *RegioExpress* Berne – Palézieux, et, avec eux, l'opportunité de leur prolongement vers Vevey.

Malgré les conséquences très négatives déclenchées par la réintroduction des arrêts à Romont et Palézieux sur les correspondances à Lausanne avec la ligne du Simplon (voir point 3 du préambule), les CFF ne sont pas revenus en arrière et ces changements ont été opérés en décembre 2017.

3.3.2 Si oui, le Conseil d'Etat est-il disposé à entreprendre les démarches nécessaires avec les CFF afin que cette proposition puisse se réaliser dans les meilleurs délais ?

La mise en place du prolongement vers Vevey des trains *RegioExpress* Berne – Palézieux devient caduque avec la suppression de ces trains à l'horaire 2018 en raison de la réintroduction des arrêts de Romont et Palézieux sur les trains *InterRegio* Lucerne – Genève-Aéroport.

En revanche, en voyant la tournure des événements dans la planification des horaires 2018, la DGMR avait anticipé l'analyse d'un prolongement du train des vignes (ligne 7 du RER Vaud) de Puidoux-Chexbres vers Palézieux pour donner correspondance aux trains *InterRegio* Genève – Lucerne. A noter que ce prolongement n'est possible qu'en l'absence des trains de la ligne 5 du RER Vaud (Grandson – Lausanne – Palézieux) en gare de Palézieux, c'est-à-dire uniquement les week-ends.

A la demande de la DGMR, les CFF ont étudié la faisabilité de ce prolongement, et ont confirmé la possibilité d'utiliser les sillons suivants à partir de l'horaire 2018 :

- Vevey (xx :32) – Vevey-Funi – Corseaux-Cornalles – Chexbres – Puidoux-Chexbres – Palézieux (xx :54)
- Palézieux (xx :07) – Puidoux-Chexbres – Chexbres – Corseaux-Cornalles – Vevey-Funi – Vevey (xx :28)

Etant donné la faisabilité technique avérée le week-end, la DGMR a demandé aux CFF de mettre en œuvre et de financer ces prestations dès le prochain changement d'horaire. Les CFF ont admis ce principe comme mesure de réparation de la rupture de correspondance à Lausanne. En revanche, avec ces nouveaux horaires, la correspondance à Puidoux-Chexbres (avec la ligne 9 du RER Vaud) pour les voyageurs circulant entre Chexbres-Village et Lausanne est perdue. La DGMR analysera l'évolution de la fréquentation de la nouvelle liaison régionale Palézieux – Puidoux-Chexbres – Chexbres – Vevey, mise en exploitation les week-ends en décembre 2017.

3.3.3 Si non, le Conseil d'Etat envisage-t-il de défendre une autre option (prolongement de la ligne Vevey-Chexbres jusqu'à Palézieux, par exemple) ?

Le détail des éléments de réponse est à reprendre des points 1 et 2 (ci-avant). Le prolongement du train des vignes (ligne 7 du RER Vaud) sera effectif au changement d'horaire de décembre 2017, les jours de week-end.

Dans un deuxième temps, la mise en place de cette relation aussi les jours de semaine à un horaire ultérieur sera bien entendu aussi analysée par la DGMR et les CFF. Cependant, des besoins en infrastructures supplémentaires en gare de Palézieux ou de Puidoux-Chexbres ont d'ores et déjà été identifiés.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 avril 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Carole Schelker : Marchés publics : valoriser les critères environnementaux pour favoriser une production locale

Rappel

En 2004 déjà, le canton de Vaud a introduit dans sa législation sur les marchés publics des critères de sélection permettant de prendre en compte la contribution d'un soumissionnaire à la composante environnementale du développement durable. Il était même précurseur en la matière parmi les autres cantons romands.

Dans le même esprit, le canton, les communes vaudoises et les acteurs privés concernés par les marchés publics ont signé, le 23 août 2016, une charte " pour des infrastructures exemplaires ", qui les engagent à respecter certaines règles éthiques.

Toutefois, nombre d'entreprises vaudoises pouvant mettre en avant des avantages écologiques significatifs en raison de distances de transports de marchandises réduites se disent fortement pénalisées, dans le cadre des marchés publics, par le fait que le canton ne tient pas suffisamment compte — voire pas du tout — des critères environnementaux qui permettraient de valoriser leur offre par rapport à celles de concurrents étrangers ou plus distants.

Cet avantage écologique est particulièrement évident pour toutes les matières premières dont le transport pèse lourdement dans le bilan écologique global du produit par rapport à d'autres facteurs impactant liés à la transformation/fabrication. C'est notamment le cas du gravier, du bois, etc. Régulièrement, des camions de graviers français, avec leur lot de nuisances, de consommation de carburants et d'émissions de gaz à effet de serre, alimentent goulument certains grands chantiers d'infrastructure cantonaux soumis à la loi sur les marchés publics ; cela alors même que le canton a engagé dernièrement des moyens financiers substantiels pour relier une gravière vaudoise au rail afin de réduire le nombre de poids-lourds, dans un objectif de développement durable. Cette politique louable du canton visant à promouvoir la durabilité dans le domaine des transports de graviers doit s'étendre plus largement aux marchés publics.

De plus, faciliter l'accès des entreprises locales aux marchés publics permet de garder un tissu économique local fort et concurrentiel, avec des produits dont l'origine et la traçabilité sont connues, et de contribuer, avec bon sens, à diminuer les atteintes écologiques à notre environnement.

Dans ce cadre, la soussignée souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. De nombreuses entreprises vaudoises se disent pénalisées par les pratiques cantonales en matière de marchés publics, par la non prise en considération des critères environnementaux ; comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face à ces propos ?**
- 2. Existe-t-il une pratique, directive ou aide à l'exécution interne, afin de tenir compte de ces**

critères ?

3. ***Des mesures sont-elles prises au niveau des organisations publiques (Services de l'Etat, communes, entités de droit public, etc.) afin de promouvoir l'application des critères environnementaux ?***

Souhaite développer.

(Signé) Carole Schelker

Réponse du Conseil d'Etat

1. De nombreuses entreprises vaudoises se disent pénalisées par les pratiques cantonales en matière de marchés publics par la non prise en considération des critères environnementaux ; comment le Conseil d'Etat se positionne-t-il face à ces propos ?

Le fondement du droit des marchés publics en Suisse est l'Accord GATT/OMC du 15 avril 1994 sur les marchés publics (AMP), accord international ratifié par la Suisse dont les dispositions ont été transposées au niveau de la Confédération, dans la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) et son ordonnance d'application (OMP) et, au niveau cantonal, dans l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) et les lois et règlements des différents cantons. La loi fédérale sur les marchés publics règle ainsi les marchés de la Confédération et de ses entités proches, tandis que l'AIMP et les lois cantonales règlent les marchés des entités de niveau inférieur (cantons, communes, organe assumant des tâches cantonales ou communales).

Les principes d'égalité de traitement entre soumissionnaires et de non-discrimination constituent des principes cardinaux du droit des marchés publics. Ils sont expressément mentionnés dans l'AMP (cf. art. III), l'AIMP (cf. art. 11, al. 1, lit. a) et dans la loi vaudoise du 24 juin 1996 sur les marchés publics (LMP-VD ; cf. art. 6, al. 1, lit. a).

Le droit des marchés publics entend favoriser le développement de la concurrence et l'égalité de traitement, au détriment de critères protectionnistes. Il est par conséquent exclu de tenir compte de critères protectionnistes (emplacement géographique, origine d'un produit particulier, origine d'un candidat) pour attribuer un marché. Des spécifications techniques requises par l'autorité adjudicatrice doivent être en relation stricte avec la prestation recherchée et elles ne doivent pas être utilisées dans le but de favoriser ou d'exclure un soumissionnaire ou un concept particulier sans justification matérielle. L'article 16, alinéa 6 du règlement du 7 juillet 2004 d'application de la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics (RLMP-VD) rappelle toutefois la possibilité pour un pouvoir adjudicateur qui souhaite prescrire des caractéristiques environnementales, d'utiliser des spécifications certifiées par des éco-labels lorsqu'elles sont appropriées pour définir les caractéristiques des fournitures ou des prestations faisant l'objet du marché. L'adjudicateur doit toutefois veiller à utiliser, autant que possible, des éco-labels européens et pluri-nationaux pour se conformer au principe de non-discrimination.

En 2004 déjà, le canton de Vaud a introduit dans sa législation des critères de sélection permettant d'évaluer et de noter la contribution d'un soumissionnaire à la composante sociale et environnementale du développement durable. Il était même précurseur en la matière parmi les autres cantons romands. Le développement durable a de plus été introduit dans la loi vaudoise comme principe cardinal des marchés publics (cf. art. 6, al. 1, let. fbis LMP-VD) car il est conçu comme un élément de politique générale qui impose la prise en compte dans l'ensemble de la politique du canton, de certaines considérations à long terme.

Par la suite, la jurisprudence a défini les conditions d'application du critère du développement durable et a notamment précisé que les aspects examinés au titre de ce critère dans un marché public, doivent permettre de mettre en évidence un avantage écologique significatif ou encore clairement identifiable

dans le cadre de l'exécution du marché. A défaut, ce critère ne peut se voir attribuer un poids trop important, faute de quoi il pourrait apparaître comme discriminatoire à l'endroit des soumissionnaires externes. Ainsi, le Tribunal fédéral a, par exemple, jugé que dans le cadre de l'accomplissement d'un marché public portant sur le ramassage d'ordures, l'adjudicateur était légitimé à prendre en compte les distances de transport dès lors que ces distances avaient des répercussions sur une longue période et un grand nombre de courses. Il a toutefois rappelé à cette occasion que les distances de déplacement ne pouvaient être prises en compte lorsque la prestation de transport revêt un rôle accessoire, respectivement unique, cela afin d'éviter une discrimination des offreurs externes. Dans cette affaire, la charge pour l'environnement résultait principalement des distances parcourues par le soumissionnaire dans le cadre de l'exécution de la prestation (tournée de ramassage des ordures) plutôt que des déplacements du siège de la société jusqu'au lieu d'exécution du marché (arrêt du Tribunal fédéral 2P.342/1999 du 31.05.2000).

Le Tribunal administratif vaudois a, pour sa part, jugé que le critère du respect de l'environnement paraissait indiqué lorsqu'il est combiné avec d'autres aspects (par exemple, la prise en considération de la charge polluante des véhicules utilisés) mais que le poids d'un tel critère ne devait pas être trop élevé, faute de quoi il pourrait apparaître comme discriminatoire à l'endroit des offreurs externes (arrêt du Tribunal administratif vaudois GE.2004.0147 du 27.01.2005). Ainsi, dans le cas d'un chantier qui s'étendait sur une période de 10 jours environ, les magistrats ont considéré que l'entreprise se situant à 15 kilomètres du chantier ne pouvait pas apporter de contribution discernable à la protection de l'environnement par rapport à celle qui en serait éloignée de plus de 40 kilomètres (tel est à plus forte raison le cas lorsque la plus éloignée organise des transports collectifs, alors que les ouvriers de sa concurrente se rendent individuellement sur le lieu des travaux). En conclusion, si le critère des distances de déplacement des soumissionnaires est effectivement admissible dans certains cas très particuliers, son application est néanmoins complexe, compte tenu de la difficulté de mettre en évidence l'avantage écologique significatif ou clairement identifiable d'une offre par rapport à une autre. Il convient dès lors de réserver l'emploi de ce critère à des situations exceptionnelles.

2. Existe-t-il une pratique, directive ou aide à l'exécution interne, afin de tenir compte de ces critères ?

Depuis le 8 octobre 1997, le Conseil d'Etat s'est doté d'une directive interne à l'administration cantonale en matière de marchés publics. Cette directive, qui a bénéficié de plusieurs mises à jour depuis son introduction, impose à tous les services adjudicateurs de l'Etat l'utilisation de critères d'attribution identiques mais aussi des barèmes de notation et de pondération en fonction des types de marchés à adjuger (travaux, services, fournitures). Ces barèmes de notation et de pondération sont disponibles sur le site internet de l'Etat de Vaud et accessibles à tout un chacun.

De nombreux pouvoirs adjudicateurs, parmi lesquels des communes, utilisent ces barèmes de notation et de pondération depuis plusieurs années.

Depuis 2011, la grille d'évaluation des marchés publics du canton offre la possibilité de juger les critères environnementaux sur deux axes : la qualité technique de l'offre et la contribution du soumissionnaire à la composante environnementale du développement durable. La pondération maximale est de 23% pour le premier critère. Elle est de 5% pour le second. Cette grille d'évaluation s'applique, sauf rares exceptions, à tous les marchés publics organisés par l'administration cantonale. Les aspects environnementaux sont dès lors pris en compte dans les marchés de l'Etat.

Récemment, le Conseil d'Etat a approuvé une modification de la directive interne et des grilles d'évaluation jusqu'alors appliquées par les services adjudicateurs de l'administration cantonale afin notamment d'adapter les formulaires d'évaluation des critères du développement durable (composantes sociale et environnementale). En effet, la prise en compte des principes de

développement durable dans le domaine des achats au sens large a beaucoup progressé ces dernières années et d'autres pratiques ont vu le jour dans certaines collectivités. Une démarche a été initiée au sein de l'administration cantonale afin de mettre en commun ces différentes expériences et a conduit à la mise sur pied d'un questionnaire plus cadré pour évaluer la contribution des soumissionnaires au développement durable (composantes sociale et environnementale). Ce questionnaire a été testé pendant dix-huit mois par différentes entités, parmi lesquelles des services adjudicateurs de l'ACV. L'adaptation des formulaires a également permis de tenir compte des modifications apportées par la révision du programme EcoEntreprise, programme utilisé pour définir les critères.

Les nouveaux formulaires d'évaluation de l'Etat sont disponibles sur le site internet de l'Etat de Vaud et peuvent être librement téléchargés.

Il convient enfin de signaler que le Guide romand des marchés publics, actuellement en révision, contient également des annexes consacrées au développement durable que les pouvoirs adjudicateurs ont la possibilité d'intégrer à leurs marchés publics. Les pouvoirs adjudicateurs jouissent d'une grande liberté d'appréciation dans la configuration du marché qu'ils souhaitent mettre en soumission. Il revient ainsi à chaque pouvoir adjudicateur de choisir d'intégrer des critères environnementaux à un marché donné.

3. Des mesures sont-elles prises au niveau des organisations publiques (Services de l'Etat, communes, entités de droit public, ...) afin de promouvoir l'application des critères environnementaux ?

Oui. La révision de la directive interne sur les marchés publics et la révision des formulaires d'évaluation de la contribution des soumissionnaires au développement durable a été annoncée aux services adjudicateurs de l'Etat et des explications détaillées leur ont été communiquées à ce sujet à l'occasion du séminaire annuel interne sur les marchés publics organisé par le Centre de compétences sur les marchés publics (CCMP-VD). Les nouveaux formulaires ont été mis en ligne sur le site internet de l'Etat, pages marchés publics.

Enfin, ces aspects sont également abordés dans le cadre des cours de formation sur les marchés publics organisés par le CCMP-VD auprès du Centre d'éducation permanente (CEP), cours de formation ouverts au personnel des administrations publiques.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-François Thuillard – Elaboration de la brochure explicative officielle lors des votations cantonales : le Conseil d'Etat va-t-il adapter ses pratiques aux recommandations de la Cour constitutionnelle ?

Rappel

L'article 24 de la Loi cantonale sur l'exercice des droits politiques (LEDP) est consacré à la brochure explicative officielle que la Chancellerie d'Etat doit éditer lors des votations cantonales. Dans le cas d'un référendum, cet article prévoit que le comité référendaire est en droit de fournir un argumentaire à l'Etat en vue d'une publication dans la brochure officielle. Il est précisé que cet argumentaire et l'avis du Conseil d'Etat doivent être de " dimension égale. "

Dans le cadre de la votation cantonale du 12 février 2017 sur la Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL), les services de l'Etat ont demandé au comité référendaire dont je fais partie de leur fournir un argumentaire comportant 2000 signes, espaces compris. Un tel argumentaire a été fourni dans les délais impartis. Il a été publié dans la brochure officielle, à côté de l'avis du Conseil d'Etat, comprenant 2244 signes, espaces compris.

Compte tenu notamment de la différence du nombre de signes, le comité référendaire a déposé un recours contre la brochure officielle, considérant que l'avis du Conseil d'Etat ne pouvait pas être plus long que son propre argumentaire au vu du principe d'égalité imposé par l'article 24 de la LEDP.

Dans un arrêt rendu le 30 janvier 2017, la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal a considéré que même si le nombre de signes typographiques de l'argumentaire du comité référendaire et de l'avis du Conseil d'Etat n'est pas identique, il y a " dimension égale " quand les deux textes apparaissent équivalents sur le plan visuel. Sur le plan juridique, la Cour constitutionnelle a dès lors rejeté le grief du comité référendaire. Mais sur le plan pratique, la Cour constitutionnelle a terminé son argumentation en faisant la recommandation suivante au Conseil d'Etat : " lorsque l'autorité fixe, même à titre indicatif, un nombre de signes topographiques (sic) à un comité référendaire, elle serait bien inspirée de se contraindre à respecter cette limite. "

Il semblerait que le Conseil d'Etat agisse régulièrement comme dans le cas du référendum contre la LPPPL, imposant au comité référendaire un nombre de signes qu'il ne respecte pas lui-même. Par exemple, dans la brochure officielle consacrée à la votation cantonale du 20 mars 2016 sur la réforme de l'imposition des entreprises, il est piquant de constater que l'argumentaire du comité référendaire comprend 1996 signes, espaces compris, tandis que l'avis du Conseil d'Etat comporte 2155 signes, espaces compris.

Je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas respecté, lors de la rédaction de ses avis sur la LPPPL et*

sur la réforme de l'imposition des entreprises, le nombre de signes imposé aux référendaires ?

- 2. Dans le cadre des votations sur la LPPPL et sur la réforme de l'imposition des entreprises, est-ce que le Conseil d'Etat a invité, à un moment à ou un autre, les référendaires à compléter leurs argumentaires de manière à ce que ceux-ci comportent le même nombre de signes que ses propres avis ?*
- 3. Au vu des recommandations de la Cour constitutionnelle, est-ce que le Conseil d'Etat va revoir ses pratiques en vue des prochaines votations cantonales ? En d'autres termes, va-t-il dorénavant respecter le nombre de signes qu'il impose aux référendaires ?*

Je remercie d'ores et déjà le Conseil d'Etat de ses réponses.

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Jean-François Thuillard

Réponse du Conseil d'Etat

PREAMBULE

En préambule, le Conseil d'Etat reproduit l'extrait suivant de l'arrêt de la Cour constitutionnelle précité :

" Dans la décision attaquée (p. 5), les éléments suivants sont relevés, à propos des textes des pages 10 et 11 de la brochure. Il est constaté que l'"avis du Conseil d'Etat" compte 2'244 signes, tandis que l'"avis du comité référendaire" compte 1'976 signes, d'où une différence de l'ordre de 270 signes. Le graphisme employé est le même pour les deux argumentaires (taille, police et couleur de caractères, mise en page) ; leurs dimensions sont aussi égales dans la mesure où tous deux occupent une page complète (format A5) de la brochure. Tout au plus le Conseil d'Etat présente-t-il sa position sur un paragraphe supplémentaire. Visuellement, les deux textes paraissent quasiment identiques quant à leur importance ; ils sont présentés côte à côte dans la brochure, de manière à ce que l'électeur puisse les lire de manière comparée, sans qu'un argumentaire ne soit avantagé par rapport à l'autre. Dans ces conditions, la taille légèrement plus importante de l'avis du Conseil d'Etat n'est pas susceptible d'avoir une quelconque incidence sur la formation de la volonté de l'électeur.

Il est manifeste que la publication côte à côte des deux avis, avec une même mise en page, une même police de caractères, etc., correspond à un traitement des deux textes équitable sur le plan graphique – comme l'exige l'art. 24 al. 3 LEDP. En imposant un traitement équitable du texte préparé par le comité référendaire, la loi cantonale n'interdit pas la publication, à côté, d'un texte de l'autorité présenté en quelque sorte comme une réponse à cet argumentaire. L'art. 24 al. 3 LEDP prévoit que l'avis du comité référendaire pourra avoir une "dimension égale" à l'avis des autorités. La notion de "dimension" peut être interprétée dans le sens retenu par le Conseil d'Etat : en réservant l'espace d'une page A5 à chacun des deux avis, le critère de la "dimension égale" est respecté. Même si le nombre de signes typographiques n'est pas identique, il y a "dimension égale" quand, visuellement, les deux textes apparaissent équivalents. Il en va ainsi dans le cas particulier. Le Conseil d'Etat n'a donc pas violé l'art. 24 al. 3 LEDP en rédigeant, pour la page 11 de la brochure, un texte comportant légèrement plus de signes typographiques que le texte du comité référendaire à la page 10, le droit cantonal n'exigeant pas que les deux avis aient exactement la même longueur. Il convient du reste de relever que le comité d'initiative n'a pas demandé, au moment où il a soumis sa contestation au Conseil d'Etat, l'autorisation de compléter son texte pour qu'il atteigne 2'244 signes ; vraisemblablement estimait-il que son argumentaire était complet et percutant, et partant qu'il ne gagnerait rien à être allongé.

Au surplus, la lettre du 1^{er} septembre 2016 du Service des communes et du logement ne contenait pas une assurance que l'avis des autorités ne dépasserait pas 2'000 signes. Cette lettre n'exposait pas non

plus que l'argumentaire du comité référendaire, au cas où il occuperait l'équivalent d'une page A5 avec un peu plus de 2'000 signes, serait modifié ou raccourci. La mention dans cette lettre, entre parenthèses, des "2'000 signes, espaces compris" était indicative. On ne saurait en déduire qu'il s'agissait d'une limite stricte, ou d'une dimension maximale, que l'argumentaire du Conseil d'Etat devait aussi respecter pour satisfaire à la condition de la "dimension égale" de l'art. 24 al. 3 LEDP. Au contraire, il faut procéder à une appréciation globale des deux avis, comme l'a fait le Conseil d'Etat dans la décision attaquée. Néanmoins, il convient de relever que, lorsque l'autorité fixe, même à titre indicatif, un nombre de signes topographiques, elle serait bien inspirée de se contraindre à respecter cette limite".

REPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION

1. *Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas respecté, lors de la rédaction de ses avis sur la LPPPL et sur la réforme de l'imposition des entreprises, le nombre de signes imposé aux référendaires ?*

Tout en notant, en sus des constats opérés par la Cour constitutionnelle, que les deux avis tenaient l'un et l'autre sur une page A5, Le Conseil d'Etat a considéré, exactement comme la Cour constitutionnelle, que la taille de son avis n'était pas susceptible d'avoir une quelconque incidence sur la formation de la volonté de l'électeur.

2. *Dans le cadre des votations sur la LPPPL et sur la réforme de l'imposition des entreprises, est-ce que le Conseil d'Etat a invité, à un moment à ou un autre, les référendaires à compléter leurs argumentaires de manière à ce que ceux-ci comportent le même nombre de signes que ses propres avis ?*

Le Conseil d'Etat s'attache à ce que la présentation de ses arguments et celle des référendaires soit claire et équitable. Comme la Cour constitutionnelle le rappelle, le nombre de signes n'est pas en soi déterminant, le droit cantonal n'exigeant pas que les deux avis aient exactement la même longueur. Il n'y avait donc pas lieu de demander aux référendaires de compléter leurs argumentaires.

3. *Au vu des recommandations de la Cour constitutionnelle, est-ce que le Conseil d'Etat va revoir ses pratiques en vue des prochaines votations cantonales ? En d'autres termes, va-t-il dorénavant respecter le nombre de signes qu'il impose aux référendaires ?*

Dans la mesure où un nombre de signes est fixé, même à titre indicatif, il se justifie dorénavant de veiller à ce qu'il soit équivalent, conformément à la précision apportée par la jurisprudence.

Soucieux du bon déroulement du processus démocratique, le Conseil d'Etat continuera de veiller à ce que les personnes appelées à voter reçoivent l'information adéquate par l'intermédiaire de la brochure officielle, afin qu'elles puissent librement se forger une opinion.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la Convention intercantonale sur le service intercantional d'entretien du réseau autoroutier

1 PRESENTATION DU PROJET

1.1 Introduction

1.1.1 But

Le but de cet exposé des motifs est de demander aux Grands Conseils des cantons de Vaud et Fribourg et de la République et canton de Genève d'autoriser leurs Conseils d'Etat respectifs à adhérer à une nouvelle convention intercantonale sur le service intercantional d'entretien du réseau autoroutier ("Convention SIERA"), permettant notamment aux trois cantons partenaires de fonder un nouvel établissement autonome de droit public intercantonal qui sera chargé de l'entretien des routes nationales situées sur leurs territoires respectifs.

1.1.2 Contenu de l'exposé des motifs

L'exposé des motifs est composé d'une première partie qui présente les grandes lignes du projet soumis au vote des Grands Conseils des cantons partenaires, suivi d'une deuxième partie qui évoque les grandes étapes et le planning de transformation du partenariat actuel, mis en place pour exploiter et entretenir les routes nationales situées sur le territoire de l'unité territoriale II, à un nouvel établissement autonome de droit public. Ces deux premières parties sont communes aux cantons partenaires dans la mesure où le contexte dans lequel s'inscrit ce projet, les objectifs poursuivis, ainsi que le contenu de la Convention SIERA, sont identiques.

L'exposé des motifs est complété d'une troisième et dernière partie qui traite, de manière particulière à chaque canton partenaire, des implications cantonales de la mise en œuvre de la Convention SIERA.

1.1.3 Contexte

Le 1er janvier 2008, suite à l'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons ("RPT") approuvée par le peuple Suisse le 28 novembre 2004, la Confédération est devenue l'unique propriétaire du réseau des routes nationales et assume désormais la responsabilité de la construction, de l'exploitation et l'entretien de ce réseau. Elle en supporte les coûts et peut confier ces tâches en partie ou en totalité à des organismes publics, privés ou mixtes. Concernant l'exploitation et l'entretien des routes nationales, la Confédération conclut, avec les cantons ou des organismes responsables constitués par eux, des accords sur les prestations relatifs à l'exécution de l'entretien courant et des travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet (article 83 alinéa 2 de la Constitution fédérale (Cst.) RS 101 et article 49 alinéa 3 de la loi fédérale sur les routes nationales (LRN) RS 725.11).

Le réseau des routes nationales suisses a été divisé en onze unités territoriales. Le Conseil fédéral édicte des dispositions précisant notamment la délimitation des unités territoriales, l'étendue des prestations et leur indemnisation. Il détermine l'attribution des unités territoriales (article 49a alinéa 3 LRN).

Le réseau des routes nationales sises sur le territoire des cantons de Vaud, Fribourg et Genève fait partie de l'unité territoriale II ("UT II").

Le 11 décembre 2007, les trois cantons membres de l'UT II ont conclu, par l'intermédiaire de leurs Conseils d'Etat respectifs, une convention (intercantonale) relative à l'entretien des routes nationales de l'unité territoriale II (la "Convention 2007"). La Convention 2007 met en œuvre un modèle de collaboration entre cantons sous la forme d'un partenariat conventionnel. Ce partenariat a conclu un accord sur les prestations avec l'OFROU, aux termes duquel l'OFROU délègue l'exploitation et l'entretien des routes nationales de l'UT II au partenariat et désigne le canton de Vaud, soit pour lui la Direction générale de la mobilité et des routes ("DGMR"), comme l'exploitant de l'UT II.

Bien que les résultats des premières années soient satisfaisants, les objectifs économiques toujours plus contraignants imposés par la Confédération et les défis toujours plus complexes à relever, en particulier dans le domaine de la sécurité, ont mis en évidence les limites de l'organisation actuelle.

1.1.4 UT II

L'UT II est l'une des onze unités territoriales dessinées par la Confédération pour mettre en œuvre la RPT dans le domaine des routes nationales. L'UT II, organisée sous la forme d'un partenariat conventionnel entre les cantons concernés, réunit les cantons de Vaud et de Fribourg, ainsi que la République et canton de Genève. Elle couvre l'A1 de Genève à Kerzers, l'A9 de Vallorbe à Bex et l'A12 de Vevey à Flamatt.

L'UT II est la plus importante des onze unités territoriales suisses. Sa taille, son chiffre d'affaires et ses effectifs la placent en effet en tête des unités territoriales. Forte d'un réseau d'environ 302 km, elle entretient quelque 15% de l'ensemble du réseau des routes nationales suisses. Son chiffre d'affaires s'élève à environ CHF 55 millions, dont :

- CHF 30 millions, qui financent les charges régulières d'entretien (viabilité hivernale, surfaces vertes, nettoyage, électromécanique et service technique) ;
- CHF 10 millions, qui sont consacrés aux travaux de sécurisation des grands projets menés pour l'OFROU (par exemple travaux du viaduc de Chillon) ;
- CHF 7 millions, qui permettent de financer les petits travaux menés pour le compte de l'OFROU (par exemple le changement de l'ordinateur de pilotage de la signalisation lumineuse dans les tunnels) ;
- le solde du chiffre d'affaires qui sert à financer les travaux à effectuer pour réparer les dégâts découlant des accidents (changement de glissière ou de panneaux, nettoyage de la route, etc.).

L'UT II compte environ 180 à 190 collaborateurs en emplois à temps plein (ETP), rattachés actuellement à chacun des trois cantons partenaires (120 à 130 ETP pour le canton de Vaud, 14 ETP pour la République et le canton de Genève, 45 ETP pour le canton de Fribourg).

En qualité de prestataire d'un service public central, l'UT II doit offrir une infrastructure de base et des compétences qui lui permettent d'assumer l'ensemble des tâches qui lui sont confiées et de répondre à l'ensemble des intérêts des divers acteurs auxquels elle est confrontée.

Cet environnement peut être résumé comme suit :

- *Les automobilistes.* Ces usagers sont essentiellement intéressés par le maintien du flux de circulation, sans interruption. Les activités de l'UT II ne doivent pas déranger le trafic, et certains éléments tels que l'éclairage des tunnels et le déneigement doivent être garantis à tout

moment.

- *L'OFROU*. Ce mandant est soucieux que l'UT II puisse réaliser, sur le territoire qu'elle couvre, les trois dimensions cibles de la politique routière que sont la sécurité, le flux de circulation et la rentabilité, sans négliger l'efficacité des lignes de communication.
- *Les cantons*. Les responsables de l'UT II ont un double intérêt : d'une part, en leur qualité d'acteurs politiques, les cantons partenaires prennent leur responsabilité politique (en termes de suivi stratégique, de contrôle ou de coûts) très au sérieux, même si cette responsabilité n'est que déléguée, la Confédération demeurant la première responsable du réseau des routes nationales. D'autre part, en leur qualité d'acteurs économiques, les cantons partenaires considèrent les routes nationales comme un facteur d'implantation déterminant et exigent par conséquent un réseau de routes nationales qui fonctionne et une exploitation de haute qualité.
- *Les sous-traitants*. L'UT II externalise un certain nombre de prestations auprès d'entreprises tierces pour un montant annuel d'environ CHF 25 millions. Ponctuellement, l'UT II peut être source d'une part considérable de la demande régionale dans certains secteurs.
- *Les autres clients*. L'UT II offre également des services à d'autres clients, comme les cantons eux-mêmes pour l'exploitation des routes cantonales, ainsi qu'aux communes, aux villes et/ou à certains de leurs organismes.

1.1.5 Constat

Après une première période de mise en œuvre, l'OFROU a demandé à certaines unités territoriales d'analyser leur structure et leur mode de fonctionnement et le cas échéant, de les améliorer sur la base des expériences acquises, afin de réduire leurs coûts de fonctionnement.

Pour l'UT II, l'OFROU a précisé ses exigences lors de deux réunions, tenues les 29 août 2011 et 3 juin 2015 en présence des Conseillers d'Etat responsables des départements de la mobilité et des transports dans les cantons partenaires, et par une lettre du 22 décembre 2015.

En résumé, l'OFROU demandait à l'UT II de :

- réduire ses coûts ;
- proposer une entité (de gestion) autonome ;
- offrir une lisibilité claire de l'organisation et des compétences au sein de l'UT II, pour que l'OFROU bénéficie d'une communication transparente et efficace ;
- instaurer une direction de l'UT II forte (c'est-à-dire avec des compétences et des responsabilités clairement définies, des lignes hiérarchiques et décisionnelles directes et une autorité l'autorisant à intervenir et agir dans les trois cantons partenaires) ;
- unifier l'ensemble des processus, notamment d'intervention et/ou de facturation ; et
- tenir une comptabilité séparée (permettant la création de réserves et la restitution à l'OFROU de 50% du bénéfice généré par toute activité de l'UT II liée aux routes nationales, si ce bénéfice est distribué aux cantons partenaires).

L'UT II agit dans un environnement en perpétuelle évolution. Les optimisations opérationnelles nécessaires à la satisfaction des exigences de l'OFROU doivent être réalisées dans un contexte d'augmentation des prestations (notamment en raison de standards plus élevés exigés par l'OFROU, qui génèrent des coûts supplémentaires, par exemple en matière de sécurité et de qualité des prestations) ainsi que d'accroissement du trafic, créant des défis supplémentaires dans l'exploitation des routes nationales, notamment en ce qui concerne le travail de nuit.

Compte tenu de ces développements, les Conseils d'État des trois cantons ont décidé d'optimiser la

structure institutionnelle de l'UT II, afin de répondre aux exigences de l'OFROU.

Dans la lettre du 22 décembre 2015, l'OFROU a demandé à l'UT II de prévoir une réduction des coûts de CHF 3 millions, afin de garantir une rentabilité adéquate.

L'UT II a déjà mis en œuvre diverses optimisations pendant les années 2008 à 2016 pour répondre aux défis de plus en plus nombreux auxquels cet environnement en développement l'expose. Bien que l'UT II soit actuellement intégrée au sein de trois administrations cantonales et que l'augmentation du trafic, des heures de travail de nuit et des chantiers liés à la stratégie d'entretien voire de réfection globale de l'OFROU ("UPlaNS"), contribuent à renforcer la complexité de son exploitation, l'UT II a réussi à absorber une diminution des recettes de la partie " Global " d'environ 10% entre 2009 et 2014. Grâce à divers efforts d'optimisation, l'UT II a donc été capable de respecter les standards d'exploitation de l'OFROU avec moins de ressources dans l'une des régions les plus dynamiques de Suisse, dont les infrastructures de circulation sont de plus en plus chargées.

Toutefois, au vu des nouvelles exigences financières de l'OFROU, des changements d'environnement à attendre à l'avenir et des optimisations opérationnelles qui ont déjà été mises en place, il est devenu évident que le fonctionnement de l'UT II, tel que conçu par la Convention 2007, ne permet pas d'envisager de nouvelles optimisations propres à entraîner les économies financières souhaitées par l'OFROU. Au contraire, la situation actuelle laisse entrevoir une possible augmentation des coûts liés à la nécessité de respecter les nouveaux standards, notamment de sécurité, de l'OFROU.

L'une des difficultés réside dans le fait que le fonctionnement actuel de l'UT II reste très marqué par les structures cantonales. Ainsi, la Convention 2007 ne donne pas à la direction de l'UT II l'autonomie, la légitimité et le pouvoir de mettre en place des processus communs et transversaux touchant l'organisation des trois services responsables des routes nationales au sein des cantons partenaires. La collaboration intercantonale, et par conséquent la réalisation d'économies d'échelle, est fortement limitée, et les synergies susceptibles d'être réalisées entre les cantons partenaires sont quasiment inexistantes. Ainsi, il n'existe pas d'harmonisation entre les processus et/ou les parcs de véhicules des cantons partenaires. De même, l'absence de centralisation du management et de l'administration entraîne des redondances et des volumes peu optimaux pour les activités du personnel d'exploitation. La taille des réseaux est trop limitée. Enfin, il existe parfois des chevauchements concernant la communication entre l'UT II et les trois cantons par rapport à l'OFROU (notamment avec sa centrale et sa filiale d'Estavayer-le-Lac).

Tous ces éléments ont mis en évidence les limites de l'organisation actuelle. Sans ajustement de l'organisation actuelle, les projections révèlent que, si l'UT II entend satisfaire les exigences financières et techniques de l'OFROU, les coûts de gestion et de fonctionnement de l'UT seraient supérieurs aux recettes. Or, en cas de déficit, il appartient aux cantons partenaires d'assumer les pertes. De plus, si l'OFROU devait conclure que les cantons ne peuvent garantir l'exploitation des routes nationales selon les objectifs fixés, il pourrait décider de retirer ou ne pas renouveler la délégation de compétence et internaliser l'exploitation de l'UT II ou de la déléguer à un tiers ou à une autre unité territoriale.

Par conséquent, il est évident que l'UT II doit faire l'objet d'une profonde réforme organisationnelle.

1.2 Le projet

1.2.1 Historique des études et décisions

Dès 2012, les représentants des Conseils d'Etat de chaque canton partenaire, réunis au sein d'un organe appelé "DELCE" (pour "délégation des Conseils d'Etat"), ont chargé la direction de l'UT II de proposer une nouvelle structure qui réponde aux changements demandés.

La direction de l'UT II, assistée de mandataires spécialisés, a procédé alors à diverses analyses et envisagé plusieurs scénarios pour offrir un nouveau cadre juridique à l'UT II.

En 2013, la DELCE a chargé la direction de l'UT II d'élaborer un business plan pour les années 2015 à 2018. Le but était :

- de définir les objectifs financiers de la future UT II ;
- de développer un nouveau concept d'exploitation qui réponde aux nouvelles contraintes financières ; et, par conséquent,
- d'établir un argumentaire opérationnel qui permette d'évaluer les diverses options organisationnelles pour la nouvelle structure de l'UT II.

Le 15 juillet 2014, la DELCE a validé un business plan, qui a permis de répondre partiellement aux exigences de l'OFROU (mentionnées au chapitre 1.1.3) qui étaient centrées sur certaines évolutions opérationnelles.

Parallèlement, la DELCE a chargé le comité directeur (le "CODIR", organe de gestion de l'UT II constitué des trois ingénieurs cantonaux des cantons partenaires) d'analyser diverses variantes juridiques pour offrir à l'UT II un nouveau cadre juridique qui permette notamment de mettre en œuvre les optimisations opérationnelles nécessaires (respectivement le concept d'exploitation défini par le business plan).

Cet important travail de recherche et d'analyse, conduit par le CODIR et effectué par la direction de l'UT II avec l'aide de mandataires externes spécialisés, a débouché sur la rédaction de divers rapports et documents couvrant les éléments suivants :

- La description et l'évaluation des conséquences opérationnelles et financières pour l'UT II d'une mise en œuvre des exigences de l'OFROU ;
- La définition des diverses formes d'organisation possibles comme structure alternative pour l'UT II avec :
 - leur capacité à répondre aux exigences de l'OFROU ;
 - les implications institutionnelles et juridiques qu'elles induisent ;
 - les conséquences de leur éventuelle mise en œuvre pour les trois cantons partenaires, que ce soit pour les employés de l'UT II ou, de manière plus globale, pour les économies régionales concernées ;
- leurs impacts politiques.

1.2.2 Principaux résultats

L'étude conduite par le CODIR, et effectuée par la direction de l'UT II avec l'aide de mandataires externes spécialisés, a permis d'isoler cinq variantes aux conclusions opérationnelles et politiques diverses.

Celles-ci peuvent être résumées comme suit :

1. *Variante : optimisation dustatu quo.* Le postulat de cette variante est de ne pas changer la Convention 2007 mais d'améliorer le fonctionnement et de créer de nouvelles synergies. Le potentiel de réduction des coûts a été estimé à environ CHF 1 million par an, ce qui est insuffisant par rapport aux demandes de l'OFROU.
2. *Variante : renforcement conventionnel du dispositif actuel.* Le postulat de cette variante est de procéder à quelques modifications et ajustements de la Convention 2007 afin de renforcer la direction et supprimer un échelon opérationnel (c'est-à-dire supprimer le comité opérationnel). Le potentiel de réduction des coûts a été estimé à environ CHF 1,5 million par an, ce qui est insuffisant par rapport aux demandes de l'OFROU.

A noter que le 4 juillet 2016, la DELCE a décidé de donner à l'UT II, de manière transitoire, une

direction unique mais intégrée dans les trois cantons partenaires. L'idée principale est d'établir ainsi une direction centralisée par rapport à la décentralisation actuelle (cf. présentation détaillée dans le chapitre 1.3.3). La nouvelle forme de direction permet de mettre en œuvre certains aspects du business plan de juillet 2014 et, par conséquent, de répondre partiellement aux exigences opérationnelles de l'OFROU.

3. *Variante : fondation d'une société anonyme.* Le postulat de cette variante est de fonder une société anonyme dont les actionnaires sont les trois cantons partenaires, qui deviendrait ainsi un nouvel acteur juridique et économique autonome et indépendant. L'intégralité des ressources humaines et matérielles de l'UT II sont intégrées à ce nouvel acteur juridique et économique autonome. Le potentiel de réduction des coûts est important et suffisant pour répondre aux demandes de l'OFROU. Cette variante a été rejetée, notamment parce qu'elle impliquerait le transfert d'environ 180 collaborateurs au profit de la nouvelle société et des problématiques relevant de la prévoyance professionnelle.
4. *Variante : fondation d'un établissement autonome de droit public.* Le postulat de cette variante est de fonder un établissement autonome de droit public. L'intégralité des ressources humaines et matérielles de l'UT II sont intégrées à ce nouvel acteur juridique et économique, autonome et indépendant des cantons partenaires qui le fonderaient. Le potentiel de réduction des coûts est important et suffisant pour répondre aux demandes de l'OFROU. Cette variante a été rejetée, notamment parce qu'elle impliquerait le transfert d'environ 180 collaborateurs au profit de la nouvelle société et des problématiques relevant de la prévoyance professionnelle. Une sous-variante sans personnel rattaché à l'établissement autonome de droit public a été finalement retenue.
5. *Variante : intégration de la gestion et des engagements de l'UT II dans le canton de Vaud.* Le postulat de cette variante est d'intégrer les ressources humaines et matérielles nécessaires à la gestion et à l'opération de l'UT II au sein de l'administration cantonale vaudoise. Le potentiel de réduction des coûts est important et suffisant pour répondre aux demandes de l'OFROU. Cette variante n'a pas reçu l'aval des cantons de Fribourg et Genève, qui estiment perdre ainsi toute influence sur l'entretien des routes nationales sises sur leur territoire.

1.2.3 Situation en Suisse

En 2008, lors de leur création, les onze unités territoriales ont pris des orientations structurelles différentes. Chaque unité territoriale a ainsi pu tester l'organisation qu'elle s'était choisie et acquérir de l'expérience dans le rôle et les missions qui lui ont été confiés.

Les unités territoriales sont organisées de la manière suivante :

1. *UT I (Berne) UT III (Valais) UT IV (Tessin) et UT V (Grisons) :* ces unités territoriales sont organisées de manière cantonale puisque le territoire de l'unité territoriale est situé exclusivement sur le canton en question.
2. *UT VI (Appenzell Rh.-Ext et Rh.-I, Glaris, St-Gall, Thurgovie) et UT X (Lucerne, Obwald, Nidwald, Zoug) :* un des cantons conduit la gestion du réseau des routes nationales de l'unité territoriale, même si celui-ci couvre aussi un autre canton. Tous les collaborateurs de l'UT VI sont employés par le canton de St-Gall et tous les collaborateurs de l'UT X sont employés par le

canton de Lucerne.

3. *UT VII (Schaffhouse, Schwyz, Zurich)* : le canton de Zurich assume l'unité territoriale mais a un accord de sous-traitance avec le canton de Schaffhouse.
4. *UT VIII (Argovie, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Soleure)* : l'unité territoriale est organisée sous la forme d'une société anonyme, dont les trois cantons partenaires sont les seuls actionnaires.
5. *UT IX (Berne, Jura, Neuchâtel)* : l'unité territoriale fonctionne comme l'UT II, à savoir un partenariat intercantonal avec un canton désigné comme représentant du "consortium".
6. *UT XI (Nidwald, Schwyz, Tessin, Uri)* : l'unité territoriale est organisée sous la forme d'un office distinct dans l'administration cantonale uranaise qui assure aussi les prestations dans les autres cantons concernés. Ces derniers n'ont que des portions marginales de routes nationales sur l'UT XI et aucun collaborateur de ces cantons ne travaille dans cette UT.

La nécessité d'adapter la structure aux exigences de l'OFROU varie selon les unités territoriales et les structures mises en place. Toutefois, vu la taille et le potentiel d'économies de l'UT II, l'OFROU considère la réorganisation de l'UT II comme un projet prioritaire.

1.2.4 Décisions principales

Suite à l'avis des divers services juridiques des cantons partenaires, il est devenu évident que – au-delà de l'intégration d'une direction unique dans les divers cantons partenaires – l'UT II doit être réformée structurellement pour répondre aux exigences de l'OFROU (cf. chapitre 1.1.3). Ce constat a conduit les cantons partenaires à lancer, par décision du 1er décembre 2016, une procédure en vue de la constitution d'une nouvelle UT II sous la forme d'un établissement autonome de droit public intercantonal, (cf. présentation détaillée dans le chapitre 1.3).

Le 7 juillet 2017, après l'approbation des gouvernements des trois cantons partenaires, la DELCE a approuvé un avenant à la Convention 2007 permettant à l'UT II, de manière transitoire, de se doter d'une direction unique mais intégrée dans les trois cantons partenaires, afin de centraliser les compétences décisionnelles et opérationnelles autour d'une direction unifiée qui soit présente et légitime dans chaque canton partenaire (cf. présentation détaillée dans le chapitre 1.3.3).

1.3 Nouvelle organisation

1.3.1 Choix

L'UT II fonctionne aujourd'hui sous la forme d'un partenariat conventionnel entre les trois cantons partenaires.

Pour permettre une amélioration du fonctionnement de l'UT II et envisager une réduction des coûts, un choix devait être effectué concernant la forme juridique de gestion de l'UT II. Le choix devait également tenir compte du fait que l'UT II exerce ses activités dans un contexte largement dominé par le droit public fédéral (législation sur les routes nationales, directives de l'OFROU) et le droit public des cantons partenaires qui s'applique à l'utilisation des fonds publics et à l'emploi de personnel.

Après une sérieuse analyse des diverses variantes (cf. pt. 1.2.2), le choix retenu a été celui d'un établissement autonome de droit public :

1. *Etablissement autonome* : c'est-à-dire une entité qui peut créer ses propres règles de fonctionnement, dans le cadre des attributions données par la convention intercantonale qui le fonde. Le projet de nouvelle convention intercantonale définit l'ampleur de l'autonomie attribuée.
2. *de droit public intercantonal* : l'établissement est à la fois fribourgeois, genevois et vaudois dans l'ensemble de ses sites, et il a son fondement dans une convention intercantonale approuvée par décision des trois cantons partenaires et signée par leurs gouvernements respectifs (droit supra-cantonal). Il ne repose pas sur le droit civil fédéral ou le droit de l'un des cantons partenaires seulement.

3. *avec personnalité juridique* : sujet et objet de droits distinct des trois cantons partenaires, il peut passer des contrats, être propriétaire, exprimer sa volonté (par le biais de ses organes) de manière autonome. Cette forme est celle qui paraît la mieux adaptée lorsque l'intercantonalité est un des éléments dominants.

1.3.2 Vue d'ensemble

Les Conseils d'Etat des trois cantons partenaires au sein de l'UT II proposent d'organiser l'UT II sous la forme juridique d'un établissement autonome de droit public intercantonal, financièrement indépendant et doté de la personnalité juridique. Il agira sous le nom de "SIERA", acronyme de "S-ervice I-ntercantonal d'E-ntretien du R-éseau A-utoroutier".

Le SIERA a son siège à Lausanne. Il deviendra le cocontractant et délégataire de l'OFROU sur la base d'un accord sur les prestations qu'il signera avec l'OFROU, agissant au nom et pour le compte de la Confédération.

Le SIERA est doté de tous les moyens nécessaires pour opérer en tant qu'entreprise indépendante. A terme, le SIERA est propriétaire de l'essentiel des ressources matérielles nécessaires à son exploitation, notamment un parc de véhicules propre (cf. chapitres 1.4.3 et 2.2 pour les explications concernant les modalités du transfert du parc de véhicules et engins des cantons aux SIERA). Il tient sa propre comptabilité et dispose d'un budget qu'il établit de manière autonome.

La gestion stratégique du SIERA est assumée par un conseil d'établissement ("CEtab") de cinq membres. Trois des membres sont les ingénieurs cantonaux des cantons de Fribourg et Genève et le directeur général de la mobilité et des routes du canton de Vaud ; les deux derniers membres sont nommés à l'unanimité des trois ingénieurs cantonaux lors de la première réunion du CEtab suivant toute vacance de poste. Ils ne doivent être employés ou dépendants d'aucun canton partenaire. La gestion opérationnelle et quotidienne du SIERA est déléguée à une direction centralisée, dont les membres sont engagés par le canton de Vaud.

Le SIERA est chargé d'assurer un service public ; il reste donc en relations étroites avec les trois cantons partenaires, tant sur la définition de ses objectifs que sur le contrôle de ses résultats :

- Le contrôle politique est assuré : d'une part, par la nomination d'une commission interparlementaire de contrôle et de surveillance, conformément aux prescriptions de la convention du 5 mars 2010 relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (la "CoParl") ; et, d'autre part, par la conclusion d'une convention d'objectifs entre les Conseils d'Etat des trois cantons partenaires, d'un côté, et le SIERA, de l'autre, qui fixe les grandes orientations et missions du SIERA.
- Le SIERA n'emploie aucun collaborateur à quelque niveau que ce soit. Tout le personnel nécessaire au bon fonctionnement du SIERA reste employé par chacun des trois cantons partenaires. Le personnel nécessaire au fonctionnement du SIERA est mis à disposition par le biais de trois conventions-cadre de mise à disposition qui seront conclues entre le SIERA et chacun des trois cantons partenaires, en des termes et conditions similaires mais qui tiendront compte des particularités cantonales. Chaque collaborateur mis à disposition du SIERA a un contrat de travail (de droit public) avec le canton partenaire qui l'aura engagé. Ses droits et obligations (notamment en termes de salaire, indemnités et/ou prestations sociales) sont régis par le droit public du canton partenaire de son engagement. Il n'y a par conséquent aucun changement pour les collaborateurs de chaque canton partenaire au niveau de leur statut juridique et de leur prévoyance professionnelle.
- Le SIERA prend en charge le coût complet de tout employé mis à disposition pour les cantons partenaires. Le coût complet prend en considération non seulement les salaires et charges

patronales ordinaires, mais aussi, de manière effective ou forfaitaire, des charges plus indirectes, telles que les frais administratifs de gestion du personnel et les frais de formation du personnel, ainsi que les frais de gestion administratifs qu'un canton partenaire assume à la place ou pour le compte du SIERA (charges du service en charge des routes découlant d'activités déployées pour le SIERA, tenue de la comptabilité, frais et support informatiques, frais de télécommunications, mise à disposition et frais d'entretien des locaux administratifs, quote-part aux charges des services transversaux cantonaux et quote-part aux charges des autorités exécutives, législatives et de contrôle des cantons). Il est entendu que le montant de ces charges indirectes par employé varie selon le canton partenaire concerné, dans la mesure où les ressources allouées aux besoins de l'UT II varient également d'un canton partenaire à l'autre.

1.3.3 Direction

La direction du SIERA (la "Direction") comprend quatre membres :

- le directeur (1er niveau hiérarchique) ; et
- trois responsables de secteurs ayant un titre de sous-directeur, à savoir :
 - le responsable support (2e niveau hiérarchique) ;
 - le responsable d'exploitation (2e niveau hiérarchique) ;
 - le responsable du service électromécanique (2e niveau hiérarchique).

En raison de l'absence de tout personnel au sein du SIERA, la Direction est contractuellement engagée de la manière suivante :

1. *Employés du canton de Vaud.* Chaque membre de la Direction est engagé exclusivement par le canton de Vaud, plus précisément par la DGMR.
2. *Mise à disposition "en cascade".* Dans un premier temps, le canton de Vaud met à disposition des deux autres cantons partenaires, par le biais de conventions de mise à disposition conclues par le canton de Vaud avec chaque canton partenaire, un pourcentage du temps de travail de chaque membre de la Direction, selon la répartition suivante : 25% du temps de travail de chaque membre de la Direction pour le canton de Fribourg, 25% du temps de travail pour la République et canton de Genève et le solde de 50% du temps de travail restant pour le canton de Vaud. Cette première mise à disposition correspond à l'organisation intermédiaire de l'UT II, telle que mise en œuvre suite à l'adoption d'un avenant du 7 juillet 2017 à la Convention 2007. Dans un second temps, chaque canton partenaire, y compris le canton de Vaud, met à disposition du SIERA le pourcentage qu'il possède du temps de travail de chaque membre de la Direction. Ce système, de mise à disposition en cascade, permet l'intégration formelle de chaque membre de la Direction dans les trois administrations cantonales des cantons partenaires et assoit leur légitimité à l'égard des collaborateurs qui leur sont subordonnés.
3. *Rémunération.* Chaque canton partenaire facture au SIERA les coûts effectifs de mise à disposition des quatre membres de la Direction, étant précisé que ces coûts comprennent, de manière similaire à la facturation des collaborateurs mis à disposition du SIERA (cf. pt 1.3.2 ci-dessus) et au prorata du temps de travail cédé, les salaires et charges patronales ordinaires, mais aussi, de manière effective ou forfaitaire, des charges plus indirectes, telles que les frais administratifs de gestion du personnel et les frais de formation du personnel, ainsi que les frais de gestion administratifs qu'un canton partenaire assume à la place ou pour le compte du SIERA (charges du service en charge des routes découlant d'activités déployées pour le SIERA, tenue de la comptabilité, frais et support informatiques, frais de télécommunications, mise à disposition et frais d'entretien des locaux administratifs, quote-part aux charges des services transversaux cantonaux et quote-part aux charges des autorités exécutives, législatives et de contrôle des cantons). Il est précisé que, contrairement aux autres collaborateurs, tous ces postes

sont calculés par référence aux coûts d'un collaborateur du canton de Vaud, puisque ce canton est le canton d'engagement originel.

4. *Chaîne hiérarchique.* Les quatre membres de la Direction dépendent hiérarchiquement directement du directeur de la DGMR et des ingénieurs cantonaux du canton de Fribourg et de la République et canton de Genève. En pratique, ils sont soumis à l'autorité et aux instructions du CEtab auprès duquel ils sont détachés, étant précisé que les trois responsables de secteur (membres de la direction) rapportent en priorité au directeur.

1.3.4 Support administratif

En principe, le canton de Vaud met à disposition un certain nombre d'employés qui sont assignés à la gestion et assistance administrative centrales des organes du SIERA, c'est-à-dire à l'exclusion des centres d'entretien et des points d'appui. L'assistance administrative requise par les centres d'entretien et/ou points d'appui est, comme par le passé, assurée par les employés mis à disposition par les cantons partenaires concernés. Toutes ces personnes font partie des conventions de mise à disposition des employés (cf. pt 1.3.2 ci-dessus).

Le SIERA peut avoir besoin, de manière ponctuelle voire régulière, de services et/ou compétences qui ne sont pas internalisées. Dans la mesure où le siège administratif du SIERA est à Lausanne, le canton de Vaud fournit cette assistance par le biais de ses services administratifs compétents, contre couverture des coûts complets générés (cf. chapitre 2.17 pour explications complémentaires).

1.3.5 Axes d'optimisation et avantages de la nouvelle organisation

Pour répondre aux exigences de l'OFROU, la rédaction du business plan a permis d'identifier trois axes d'optimisation pour une réorganisation de l'UT II :

- *Une réorganisation des réseaux, avec une augmentation de la taille des entités organisationnelles de l'UT II :* actuellement, l'exploitation des routes nationales de l'UT II est opérée au travers de huit centres d'entretien, chacun constituant une entité organisationnelle. Le SIERA entend exploiter les routes nationales de l'UT II par le biais de quatre entités organisationnelles uniquement, chacune constituée d'un centre d'entretien et d'un point d'appui. Avec l'agrandissement de l'entité organisationnelle (c'est-à-dire l'attribution de plus de kilomètres de réseau à un chef de centre), il est possible de réaliser des économies d'échelles et des synergies entre les entités.
- *Une optimisation des processus appliqués à l'ensemble de l'UT II :* suite à l'introduction de nouvelles normes de signalisation de chantier beaucoup plus contraignantes qu'auparavant, l'UT II a procédé à la révision de ses processus d'exploitation, notamment en regroupant certaines activités afin de rentabiliser les coûts de signalisation et d'augmenter la productivité de l'emploi des ressources.
- *Une centralisation des frais généraux, de la direction et de l'administration :* l'idée est d'avoir une gestion du SIERA plus centralisée par le biais d'une direction renforcée, qui puisse optimiser les opérations menées par le SIERA, notamment en augmentant la productivité et en réduisant les coûts administratifs (simplification de la structure) et les coûts d'exploitation (mise en œuvre des deux autres axes d'optimisation).

A cet égard, le modèle de direction présenté dans le chapitre 1.3.3 répond aux besoins commandés par le business plan d'avoir, pour le SIERA, une structure organisationnelle centralisée. Par ailleurs, chaque canton partenaire intègre dans sa structure administrative une entité spécifique qui est dédiée aux activités du SIERA. Chacune de ces nouvelles entités est dirigée par les membres de la direction, intégrés dans les diverses administrations cantonales (cf. chapitre 1.3.3, point 2 : mise à disposition "en cascade").

En considérant les rôles du directeur de la DGMR pour le canton de Vaud et des ingénieurs cantonaux du canton de Fribourg et de la République et canton de Genève, il ressort que :

- L'intégration des membres de la direction dans chacun des cantons partenaires, en combinaison avec leur position hiérarchique subordonnée au CÉtab, garantit au SIERA une gouvernance renforcée et une direction centralisée ;
- la cohérence et la cohésion de l'ensemble, c'est-à-dire la gestion du SIERA et de ses besoins d'un côté, et la nécessité d'obtenir l'assistance et la fourniture de services par les cantons partenaires de l'autre côté, sont assurés par le fait que le directeur de la DGMR pour le canton de Vaud et les deux ingénieurs cantonaux du canton de Fribourg et de la République et canton de Genève sont tous trois membres du CÉtab et les supérieurs directs des membres de la direction au sein des cantons partenaires.

Dans ce contexte, les principaux avantages de la transformation de l'UT II en un établissement autonome de droit public intercantonal sont les suivants :

- *La garantie d'un service public de qualité.* L'entretien et l'exploitation des routes nationales sont des activités à caractère de service public auxquelles les cantons partenaires sont politiquement très attachés. Le SIERA est une entité intercantonale qui tient compte de manière adéquate du souhait des cantons partenaires d'unifier et uniformiser l'entretien des routes nationales. Ces services demeurent toutefois ouverts à une externalisation. Le SIERA permet aux cantons partenaires d'en définir la gouvernance et les tâches et d'en surveiller la bonne exécution.
- *Un établissement autonome.* Les bases légales qui constituent le SIERA définissent son autonomie et autorisent le SIERA à gérer le réseau autoroutier des trois cantons partenaires de manière indépendante, réalisant ses tâches et conduisant ses activités conformément aux principes de bonne gestion d'entreprise, et prenant en considération les intérêts de ses divers clients (cantons, parties prenantes politiques et économiques régionales, collaborateurs, automobilistes, OFROU, etc.). Le SIERA offre la souplesse opérationnelle nécessaire pour réaliser des bénéfices à l'avenir. Il est enfin un partenaire contractuel fort.
- *Un interlocuteur unique.* Le périmètre d'exploitation du SIERA couvre le territoire de trois cantons. Or, la création d'une nouvelle entité permet à l'OFROU de n'avoir qu'un seul interlocuteur dans la délégation d'une tâche fédérale, en lieu et place de trois partenaires. Il présente une structure offrant une seule ligne hiérarchique, avec un mode de fonctionnement transparent. De même, l'existence d'un interlocuteur unique simplifie le traitement de situations engageant la responsabilité civile du SIERA.
- *Un patrimoine indépendant.* A l'exception des bâtiments hébergeant ses activités, le SIERA est propriétaire des ressources matérielles nécessaires à son fonctionnement. Cette indépendance lui permet de gérer un budget et tenir une comptabilité séparée qui répond aux exigences de l'OFROU.
- *Une entité capable d'évoluer.* La forme juridique de l'établissement autonome de droit public est adaptée au développement futur de l'UT II, surtout dans la perspective d'un agrandissement éventuel du périmètre des activités de l'UT (intégration d'autres cantons / réunification d'unités territoriales).

La structure envisagée pour le SIERA et l'organisation qui en découle offrent un cadre adéquat pour réaliser les exigences de l'OFROU et espérer constituer à terme des réserves raisonnables pour l'avenir du SIERA.

1.4 Projet de convention intercantonale

1.4.1 Introduction

Par décision du 1er décembre 2016 (cf. chapitre 1.2.4), la DELCE a lancé le projet "Constitution de l'UT II en tant qu'établissement autonome de droit public intercantonal". Cette constitution suppose le transfert des ressources nécessaires à l'exploitation des routes nationales de son périmètre selon la présentation du projet dans les chapitres précédents.

La constitution du SIERA nécessite une nouvelle convention intercantonale et d'éventuelles adaptations des bases légales existantes. La convention intercantonale définit de manière détaillée le SIERA. La procédure d'adoption de cette nouvelle convention doit suivre les règles définies par la "CoParl" (cf. chapitre suivant).

1.4.2 Procédure selon la CoParl

Les cantons de Vaud et de Fribourg, ainsi que le canton et République de Genève, sont tous trois signataires de la CoParl.

La procédure prévue par la CoParl peut être résumée comme suit :

- a. A l'issue du processus de négociation, le gouvernement de chaque canton concerné transmet le projet de convention intercantonale à son parlement (art. 8 al. 1 CoParl).
- b. Les parlements concernés constituent une commission interparlementaire composée de sept représentants par canton concerné, désignés par chaque canton selon la procédure appliquée à la constitution de ses propres commissions (art. 9 al. 1 CoParl). La commission doit prendre position dans un délai raisonnable fixé par les gouvernements des cantons concernés (art. 9 al. 2 CoParl).

A noter que les parlements des cantons concernés peuvent renoncer à constituer une commission si la concertation permet de constituer une unanimité à ce propos (art. 12 al. 1 CoParl).

- c. Les gouvernements informent la commission des suites données à sa prise de position. La commission peut formuler de nouvelles propositions le cas échéant.
- d. La convention intercantonale est soumise, après sa signature par les gouvernements des cantons concernés, à l'approbation du parlement, conformément à la législation propre de chaque canton (art. 13 al. 1 CoParl). La prise de position de la commission, complétée par l'information des gouvernements sur la suite qu'ils y ont donnée, est jointe au message adressé aux parlements (art. 13 al. 3 CoParl).

Au terme de cette procédure de ratification lorsque, comme en l'espèce, la convention intercantonale crée une institution intercantonale, les cantons contractants prévoient, dans le cadre de la haute surveillance parlementaire, un contrôle de gestion interparlementaire de cette institution intercantonale au travers d'une commission interparlementaire de contrôle, composée de parlementaires provenant de chaque canton concerné (art. 15 CoParl).

1.4.3 Commentaires article par article du projet de convention

CONVENTION

du (date) 2018

sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève

(Convention SIERA)

Les cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève

VU :

(A) les art. 48 et 83 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse, du 18 avril 1999 (RS 101) ;

(B) l'art. 49a al. 2 de la loi fédérale sur les routes nationales, du 8 mars 1960 (RS 725.11) ;

(C) les art. 47 et ss de l'ordonnance sur les routes nationales, du 7 novembre 2007 (RS 725.111) ;

(D) la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger ;

(E) les art. 5 de la Constitution du canton de Fribourg, du 16 mai 2004 (RS FR 10.1), art. 93 de la Constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (RS GE A 2 00) et art. 5 de la Constitution du canton de Vaud, du 14 avril 2003 (RS VD 101.01) ;

Commentaire : La Convention trouve sa justification dans la volonté des Cantons Concordataires de se doter d'un véhicule et d'une organisation qui leur permettent d'assumer avec efficience la responsabilité d'exploiter et d'entretenir les routes nationales sur délégation de la Confédération, soit, pour elle, de l'OFROU.

Depuis le 1er janvier 2008, la Confédération construit, entretient et exploite les routes nationales. Elle en supporte les coûts et peut confier ces tâches en partie ou en totalité à des organismes publics, privés ou mixtes (art. 83 al. 2 Cst et art. 49a al. 2 LRN). A cet égard, les cantons peuvent conclure des conventions entre eux et créer des organisations et des institutions communes (art. 48 al. 1 Cst). Ils peuvent notamment réaliser ensemble des tâches d'intérêt régional.

Le réseau des routes nationales des Cantons Concordataires est regroupé dans une division du territoire national appelé "unité territoriale II" (cf. art. 47 et annexe 2 de l'ordonnance sur les routes nationales, du 7 novembre 2007).

DESIREUX DE :

(i) de veiller, de manière efficace et coordonnée, à l'entretien des routes nationales sises sur leurs territoires respectifs ;

(ii) de recevoir une qualité de services adaptée à leurs besoins dans la planification et l'accomplissement des tâches d'entretien sur les routes nationales sises sur leurs territoires respectifs ;

(iii) de doter l'Unité Territoriale II d'une indépendance institutionnelle et matérielle, afin d'en optimiser l'organisation, l'exploitation et la représentation, notamment à l'égard de l'OFROU ;

(iv) de mettre à disposition, contre compensation, les ressources humaines et matérielles nécessaires à l'exploitation de l'Unité Territoriale II.

Commentaire : Depuis le 1^{er} janvier 2008, les trois Cantons Concordataires ont assumé les tâches déléguées par la Confédération sous une forme coopérative, au travers d'un partenariat intercantonal. La volonté d'améliorer l'organisation, de renforcer l'autonomie en termes de gestion et de représentation, et le besoin d'optimiser les coûts de fonctionnement, de l'Unité Territoriale II ont conduit les Cantons Concordataires à restructurer la manière dont ils assument les tâches associées à l'Unité Territoriale II. Les Cantons Concordataires sont toutefois soucieux de conserver l'esprit originel de leur coopération et de veiller à ce que l'autonomie accordée au nouveau véhicule ne se fasse pas au détriment de leurs intérêts respectifs. C'est pourquoi ils tiennent à rappeler, en préambule à la Convention, les grands principes qui justifient leur implication dans le projet et guident leur coopération.

CONVIENNENT DE CE QUI SUIVIT :

TITRE PREMIER : DISPOSITIONS GENERALES

Art. 1 Définitions

¹Dans la Convention, les termes et expressions avec une majuscule ont le sens défini ci-après (étant précisé que les termes désignant des personnes physiques, leurs statuts ou leurs fonctions s'entendent indifféremment au féminin et au masculin) :

- a. *Canton Concordataire* : le canton de Fribourg, le canton de Vaud et/ou la République et canton de Genève, représentés par leurs Conseils d'Etat respectifs.
- b. *CO* : le Code suisse des obligations (*loi fédérale complétant le code civil suisse (livre cinquième : droit des obligations) du 30 mars 1911*), tel que modifié.
- c. *Commission Interparlementaire* : la commission interparlementaire en charge du contrôle de gestion interparlementaire du SIERA.
- d. *Conseil d'Etablissement* : le conseil d'établissement du SIERA.
- e. *Convention d'Objectifs* : la convention d'objectifs conclue entre le SIERA et les Cantons Concordataires qui précise les missions du SIERA et les grands axes de développement stratégiques et financiers sur une base quadriennale.
- f. *Convention* : la présente convention sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier des cantons de Fribourg, de Vaud et de la République et canton de Genève, du (date) 2018.
- g. *CoParl* : la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.
- h. *Date d'Effet* : le 1er janvier 2019.
- i. *Directeur* : le directeur du SIERA.
- j. *Direction* : l'organe du SIERA chargé par délégation du Conseil d'Etablissement, de la gestion quotidienne du SIERA.
- k. *OFROU* : l'Office fédéral des routes.
- l. *Organe de Révision* : l'entreprise de révision de premier ordre, soumise à la surveillance de l'Etat conformément à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision, autorisée en qualité d'expert-réviseur agréé, et nommée par le Conseil d'Etablissement pour réviser les comptes annuels du SIERA.
- m. *Règlement d'Organisation* : le règlement établi par le Conseil d'Etablissement pour déterminer l'organisation et le fonctionnement du SIERA, les pouvoirs de représentation et les compétences de la Direction, en particulier du Directeur.
- n. *SIERA* : acronyme de "*S-ervice I-ntercantonal d'E-ntretien du R-éseau A-utoroutier*", désignant l'établissement autonome de droit public en charge de l'entretien des routes nationales sis sur le territoire, ainsi que de l'exploitation et de la représentation, de l'Unité Territoriale II.
- o. *Unité Territoriale II* : la subdivision du réseau des routes nationales suisses, créée par l'OFROU et couvrant les routes nationales situées sur le territoire des Cantons Concordataires, conformément à l'article 47 et à l'annexe 2 de l'ordonnance sur les routes nationales, du 7 novembre 2007.

TITRE II : ETABLISSEMENT AUTONOME DE DROIT PUBLIC

CHAPITRE 1

Cadre institutionnel

Art. 2 Forme juridique et siège

¹Les Cantons Concordataires instituent le SIERA sous la forme d'un établissement intercantonal de droit public, doté de la personnalité juridique.

²Le SIERA a son siège administratif à Lausanne, dans le Canton de Vaud.

Commentaire : Depuis le 1er janvier 2008, la Confédération construit, entretient et exploite les routes nationales. Elle en supporte les coûts et peut confier ces tâches en partie ou en totalité à des

organismes publics, privés ou mixtes (art. 83 al. 2 Cst et art. 49a al. 2 LRN). A cet égard, les cantons peuvent conclure des conventions entre eux et créer des organisations et des institutions communes (art. 48 al. 1 Cst). Ils peuvent notamment réaliser ensemble des tâches d'intérêt régional.

La Convention trouve sa justification dans la volonté des Cantons Concordataires de se doter d'un véhicule et d'une organisation qui puisse assumer avec efficience la responsabilité d'exploiter et d'entretenir les routes nationales sises sur le territoire de l'Unité Territoriale II sur délégation de la Confédération, soit pour elle de l'OFROU. La Convention remplace la convention (intercantonale) relative à l'entretien des routes nationales de l'unité territoriale II, du 11 décembre 2007.

Le SIERA, en tant qu'établissement autonome de droit public, est doté de la personnalité juridique. Sujet et objet de droits distincts des trois Cantons Concordataires, il peut passer des contrats, être propriétaire, exprimer sa volonté (par le biais de ses organes), assumer ses responsabilités, sans engager les Cantons Concordataires.

Le choix de l'implantation du siège administratif à Lausanne repose sur des raisons historiques et pratiques. En raison de son importance en termes de kilomètres autoroutiers et de positionnement central parmi les trois Cantons Concordataires, le Canton de Vaud avait été désigné, d'un commun accord, comme le principal interlocuteur de l'OFROU pour l'Unité Territoriale II. Le Canton de Vaud est actuellement l'exploitant de l'accord sur les prestations conclu avec l'OFROU. Il a également fourni historiquement les principales infrastructures et supports administratifs à la direction de l'Unité Territoriale II. Il conserve dans la Convention un rôle premier dans le support et l'assistance fournis au SIERA, étant précisé que les coûts induits par cet appui sont entièrement couverts par le SIERA.

Art. 3 Autonomie

¹Pour accomplir ses tâches, le SIERA est autonome dans les limites de la Convention, de la Convention d'Objectifs et du contrôle exercé par la Commission Interparlementaire.

Commentaire : Cet article définit l'autonomie du SIERA que les Cantons Concordataires souhaitent la plus large possible. L'idée principale est de donner à l'OFROU un interlocuteur qui soit en mesure d'assumer de manière directe et responsable la délégation de tâches publiques que sont l'exploitation et l'entretien des routes nationales de l'Unité Territoriale II. Elle permet également au SIERA de négocier et de passer des conventions avec des tiers en son nom et pour son compte. Cette autonomie trouve ses limites dans un contrôle politique de trois ordres : le premier ordre est la limite fixée par la Convention elle-même qui définit les tâches, l'organisation et les moyens dont dispose le SIERA pour poursuivre son but. Le deuxième ordre est le contrôle exercé par les Conseils d'Etat des Cantons Concordataires qui, tous les quatre ans, définissent certains objectifs et adoptent un plan de route pour le SIERA au travers d'une Convention d'Objectifs (cf. art. 5) ; le contrôle est de nature prospective. Le troisième est exercé par la Commission Interparlementaire qui fonde ses compétences sur la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales ; le contrôle est alors de nature rétroactive (cf. art. 7 ss).

Art. 4 Exonération fiscale

¹Le SIERA est dispensé de tout impôt cantonal et communal, y compris le droit de timbre, sur toute activité menée en accomplissement d'une tâche de droit public qui lui est déléguée. Il reste soumis à la TVA selon les directives fédérales.

Commentaire : En tant qu'établissement de droit public, le SIERA est dispensé des taxes et impôts vaudois, fribourgeois et genevois, tant sur le plan cantonal que communal, y compris pour les activités qu'il conduit sans délégation d'une tâche de droit public.

Le SIERA reste soumis à la TVA selon les directives fédérales, ce qui, en l'état du droit, signifie qu'en principe le SIERA n'est pas soumis à la TVA, sauf si le chiffre d'affaires réalisé avec des tiers autres

que des collectivités publiques devait dépasser annuellement CHF 100'000.- ; le SIERA devrait alors requérir son inscription au registre des contribuables TVA (art. 12 al. 3 LTVA, version au 1er janvier 2018).

CHAPITRE 2

Relations avec les Cantons Concordataires

Art. 5 Convention d'objectifs

¹Les Cantons Concordataires, par le biais de leur Conseil d'Etat respectif, concluent avec le SIERA une convention d'objectifs quadriennale (la "Convention d'Objectifs").

²La Convention d'Objectifs définit, d'une part, le champ des activités autorisées du SIERA qui ne relèvent pas des accords de prestations de service conclus avec l'OFROU et précise, d'autre part :

- a. les objectifs fixés au SIERA en termes opérationnels et financiers, et leurs indicateurs de mesure ;
- b. les axes majeurs de développement stratégique à terme, notamment sur l'organisation des centres d'entretien et des points d'appui ou sur l'éventuelle intégration de ressources matérielles dans le SIERA ;
- c. le portefeuille des produits et des services fournis ou à fournir par le SIERA dans le cadre de l'article 10 lettre b.

Commentaire : Les Cantons sont particulièrement attentifs à la relation entre l'autorité politique et l'institution, en raison de l'importance d'avoir, sur leurs territoires respectifs, un réseau autoroutier, sûr, fluide et performant. Le SIERA agit dans un domaine évolutif qui fait face à des défis nouveaux et de plus en plus complexes, notamment en raison de l'augmentation croissante du trafic. C'est pourquoi, hormis les tâches fondamentales définies à l'art. 10 de la Convention, il a semblé important que les Conseils d'Etat puissent, à un intervalle régulier fixé à quatre ans, confirmer ou redéfinir les objectifs majeurs du SIERA, discuter d'éventuels ajustements structurels, organisationnels ou stratégiques, et adapter en conséquence les services et produits offerts par le SIERA. Les Conseils d'Etat proposeront donc au SIERA tous les quatre ans une convention d'objectifs qui devra être formellement adoptée, d'une part, par chaque Conseiller d'Etat en charge des routes, de la mobilité et/ou des transports dans les Cantons Concordataires et, d'autre part, par le Conseil d'Etablissement. Une telle convention d'objectifs permet de conférer une réelle autonomie institutionnelle au SIERA tout en assurant le respect des attentes politiques des Cantons Concordataires.

Sur la forme, la Convention d'Objectifs doit avoir été adoptée par l'autorité cantonale compétente dans chaque Canton Concordataire avant d'être signée au nom de ce Canton Concordataire et ratifiée par le SIERA.

Sur le fond, le SIERA a, pour premier objectif, de répondre aux exigences de l'OFROU liées à la concession octroyée sur l'exploitation et l'entretien des routes nationales. Ces exigences sont fixées et précisées dans l'accord de prestations conclu entre le SIERA et l'OFROU. Les services et prestations attendus s'imposent alors au SIERA, et la Convention d'Objectifs ne peut influencer ce secteur d'activités. La Convention d'Objectifs définit en revanche ce que le SIERA peut faire en dehors de ses engagements envers l'OFROU au sujet de l'Unité Territoriale II ; elle fixe les grandes lignes de son organisation dans la mesure où celle-ci influence l'assistance et l'engagement attendus des Cantons Concordataires et définit les éléments ayant une sensibilité politique élevée, tels que les ressources humaines. En revanche, la Convention d'Objectifs ne définit pas le cercle des autorités, entités et/ou autres clients, du secteur public ou privé, envers lesquels le SIERA peut prendre des engagements, qui reste ouvert.

Art. 6 Rapport de gestion

¹Au terme de chaque année civile, le Conseil d'Etablissement adopte un rapport de gestion, qui est transmis à chaque Conseil d'Etat des Cantons Concordataires et à la Commission Interparlementaire.

²Le rapport de gestion comprend un compte-rendu de l'activité du SIERA sur l'année civile écoulée, y compris une appréciation de cette activité eu égard à la Convention d'Objectifs, une répartition analytique de cette activité entre les Cantons Concordataires, les comptes du SIERA, le budget annuel de l'année civile suivante et une note sur les besoins anticipés en ressources humaines et financières à moyen terme.

Commentaire : Le rapport de gestion est un résumé de l'activité du SIERA sur une année calendaire usuelle (du 1er janvier au 31 décembre), porté par le Conseil d'Etablissement. Il comprend un compte-rendu écrit des principaux événements, dépenses, évolutions, ayant rythmé l'activité du SIERA, avec une annexe détaillant les résultats obtenus par le SIERA au regard de la Convention d'Objectifs, les comptes de l'année écoulée, audités par l'Organe de Révision, un budget prévisionnel pour l'exercice suivant, avec une note spécifique sur l'adéquation ou le besoin supplémentaire en ressources humaines.

CHAPITRE 3

Contrôle interparlementaire

Art. 7 Commission Interparlementaire

¹Les Cantons Concordataires instituent une commission interparlementaire (la "Commission Interparlementaire"), au sens du chapitre 4 de la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl), afin de mettre en œuvre un contrôle de gestion interparlementaire du SIERA.

²La Commission Interparlementaire est composée de neuf membres, soit trois membres par Canton Concordataire désignés par le Parlement du Canton Concordataire concerné selon la procédure qu'il applique à la désignation des membres de ses propres commissions.

³La Commission Interparlementaire élit un président et un vice-président en son sein, pour une année, étant précisé que (1°) l'élection a lieu au premier tour à la majorité absolue et, au second tour, à la majorité relative, et que (2°) les deux membres choisis doivent appartenir à une délégation de deux Cantons Concordataires différents.

Commentaire : Les art. 7 ss de la Convention mettent en œuvre les principes et exigences de la CoParl sur l'obligation de prévoir un contrôle de gestion interparlementaire lorsqu'une convention intercantonale crée une institution intercantonale ou une organisation commune (cf. art. 15 ss CoParl). L'al. 2 précise la composition de la Commission Interparlementaire (cf. art. 15 al. 2 et 3 CoParl). La CoParl laisse toute liberté aux cantons de déterminer le nombre de représentants par canton au sein de la Commission ; en l'espèce, celui-ci a été fixé à trois représentants par canton. L'al. 3 précise la manière dont la Commission Interparlementaire s'organise, structurellement, en interne. Aucun ordre n'est prévu ni aucune obligation de veiller à la représentation successive de chaque Canton Concordataire aux fonctions de Président et/ou de vice-Président ; sous réserve d'une représentativité multi-cantonale, la Commission Interparlementaire a toute liberté de s'organiser à cet égard (cf. ég. art. 8).

A noter que cette commission (de contrôle) doit être distinguée de la commission interparlementaire chargée de suivre le processus d'adoption de la convention intercantonale, prévue aux art. 7 ss CoParl. Cette commission (de suivi) est de par la loi nécessairement composée de sept représentants par canton.

Art. 8 Fonctionnement de la Commission Interparlementaire

¹La Commission Interparlementaire se réunit aussi souvent que le contrôle interparlementaire coordonné du SIERA l'exige mais au minimum une fois par an.

²La Commission Interparlementaire prend ses décisions à la majorité des membres présents.

³La Commission Interparlementaire est conduite par le président et, en cas d'absence, par le vice-président, qui ont une fonction organisationnelle et de direction des réunions de la Commission Interparlementaire. Ils n'ont, individuellement ou collectivement, aucune voix prépondérante.

⁴Pour le surplus, la Commission Interparlementaire s'organise librement.

Commentaire : Cette disposition fixe les grandes lignes de fonctionnement de la Commission Interparlementaire qui conserve toutefois une liberté organisationnelle (cf. art. 8 al. 4). Le Président et/ou le vice-Président n'ont qu'une fonction dirigeante et organisationnelle ; ils n'ont aucun droit, notamment de vote, privilégié par rapport à tout autre membre de la Commission Interparlementaire.

Art. 9 Tâches

¹La Commission Interparlementaire est chargée du contrôle interparlementaire coordonné du SIERA.

²Les tâches de la Commission Interparlementaire portent sur la discussion, l'évaluation et le contrôle, d'un point de vue stratégique et général :

- a. de la réalisation des objectifs stratégiques du SIERA ;
- b. des résultats obtenus par le SIERA, sur la base des accords de prestations de services conclus avec l'OFROU et de la Convention d'Objectifs ;
- c. du rapport de gestion du SIERA.

³La Commission Interparlementaire peut, en cas d'arbitrage multipartite, être amenée à nommer les trois arbitres conformément à l'article 36 alinéa 2.

⁴Le Conseil d'Etablissement est tenu, sur requête écrite de la Commission Interparlementaire, de transmettre à la Commission Interparlementaire toute pièce utile en sa possession, et de lui fournir tout renseignement nécessaire, qui soit en rapport avec le SIERA et en relation avec les tâches de la Commission Interparlementaire telles que définies dans la Convention. Le droit fédéral reste réservé.

⁵La Commission Interparlementaire adresse une fois par année aux Parlements des Cantons Concordataires un rapport sur les résultats de son contrôle.

Commentaire : La Commission Interparlementaire assure un deuxième ordre de contrôle (politique) sur la gestion et les activités menées par le SIERA. L'art. 9 reprend les tâches qui sont imposées à une telle commission par l'art. 10 al. 2 CoParl. Une tâche supplémentaire – et spécifique à la Convention – est la compétence de nommer les trois arbitres qui composeront le tribunal arbitral chargé de trancher d'éventuels litiges intercantonaux multipartites, c'est-à-dire lorsque les parties en présence ne peuvent être groupées en deux groupes (cf. art. 36 al. 2).

CHAPITRE 4

Activités

Art. 10 Tâches

¹Les tâches du SIERA sont :

- a. De manière générale, de planifier et accomplir, pour le compte de l'OFROU, les tâches d'entretien courant et de gros entretien ne faisant pas l'objet d'un projet, ainsi que des travaux spécialisés dans le cadre de l'entretien constructif ou d'aménagement, des routes nationales se trouvant sur le territoire respectif des Cantons Concordataires, de leurs parties intégrantes ainsi

que des ouvrages définis sur le territoire de l'Unité Territoriale II ;

- b. De manière plus particulière, et dans la mesure où les tâches qu'il assume au service de l'OFROU ne s'en trouvent pas compromises, de développer et de fournir des prestations de service dans ses domaines de compétence pour d'autres clients, du secteur public ou privé.

Commentaire : La mission première du SIERA est celle qui résulte de la délégation par l'OFROU des tâches publiques d'entretenir et d'exploiter les routes nationales (cf. art. 49a LRN). Cette délégation fait l'objet d'un accord de prestations global conclu entre le SIERA et la Confédération, soit pour elle l'OFROU. Les prestations à fournir concernent les produits suivants d'exploitation courante : service hivernal ; nettoyage (tunnels, canalisations, chaussées) ; entretien des surfaces vertes ; exploitation électromécanique (ventilation des tunnels, caméras de surveillance, capteurs de détection d'incident, etc.) ; services techniques (réseaux d'eau, déshuileurs, décanteurs, barrières, etc.).

De manière complémentaire, le SIERA exécute d'autres travaux spécifiques pour le compte de l'OFROU : service accident ; sécurité ; services extraordinaires (événements naturels, inondations, obstacles sur la chaussée, etc.) ; inspections d'ouvrages. Le SIERA peut être également chargé d'assurer le "petit" entretien non lié à des projets sous forme de mesures individuelles, comme la réparation de fissures sur la chaussée ou de bordures, la signalisation pour le remplacement de joints sur des ponts, le curage et l'assainissement des conduites d'eau et le marquage de chaussée par exemple ; et finalement, dans le cadre de projets de construction de l'OFROU, le SIERA met en place la signalisation pour la gestion du trafic.

De manière subsidiaire, c'est-à-dire dans la mesure où ces engagements ne compromettent pas l'exécution des tâches déléguées par l'OFROU, le SIERA peut aussi prendre d'autres engagements auprès d'autres autorités, entités ou clients, du secteur public ou privé, pour autant que les prestations à fournir entrent dans le portefeuille des prestations et services définis par la Convention d'Objectifs.

Art. 11 Modalités

¹Le SIERA réalise ses tâches et conduit ses activités conformément aux principes de bonne gestion d'entreprise.

²Le SIERA exécute ses activités de nature administrative à son siège, en principe de manière centralisée. Il exécute ses interventions de nature opérationnelle par le biais de centres d'entretien et de points d'appui répartis sur l'ensemble du territoire couvert par l'Unité Territoriale II.

³Le SIERA conclut en son nom tous les contrats nécessaires à, ou découlant de, ses activités.

⁴En particulier, le SIERA :

- a. facture les prestations de service qu'il rend à des clients du secteur public ou privé dans ses domaines de compétence à un prix ou à des taux qu'il déterminera en tenant compte des principes d'une juste concurrence ;
- b. applique, pour toutes les acquisitions de fournitures, de services et de construction, la législation sur les marchés publics en vigueur dans le Canton Concordataire de son siège.

Commentaire : Le SIERA n'est pas un établissement à but non lucratif. Il doit être géré avec le souci de garantir son autonomie financière. Même si certaines activités menées par un établissement de droit public ne relèvent pas directement d'une tâche d'intérêt public, la poursuite d'un but financier peut y participer aux conditions qu'il existe une base légale formelle, que l'activité poursuive un intérêt public prépondérant et qu'elle respecte la neutralité concurrentielle. S'agissant de ce dernier point, le SIERA ne doit tirer de ses attributions ou de son mode de gestion publique aucun avantage concurrentiel ; il doit agir dans le marché avec les mêmes armes que ses concurrents ; il est soumis aux règles ordinaires du droit économique.

Le SIERA exerce la majorité de ses prestations sur délégation d'une tâche de droit public à des taux

ayant fait l'objet d'un accord avec l'autorité délégante. A cet égard, le message ayant accompagné l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LRN précisait : *"La Confédération est tenue d'accorder aux cantons une indemnisation loyale, couvrant en moyenne les coûts, et déterminée pour tous les fournisseurs de prestations selon des critères uniformes et clairs, de même qu'elle doit garantir les gains d'efficacité visés et potentiels"*. Les autres prestations seront proposées et facturées à des taux qui assureront au moins la couverture des coûts complets.

L'organisation du SIERA est centrée autour de son siège administratif qui héberge la Direction et centralise la gestion administrative du SIERA. En revanche, les activités opérationnelles sont conduites au travers d'unités opérationnelles subordonnées, qui sont réparties sur l'ensemble du territoire autoroutier. Ces unités opérationnelles sont soit des centres d'entretien, soit des points d'appui, les secondes dépendant hiérarchiquement des premières.

L'application de la législation sur les marchés publics du lieu du siège est conforme à l'art. 8 al. 3 de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), du 25 novembre 1994 et 15 mars 2001.

CHAPITRE 5

Infrastructure

Art. 12 Infrastructure d'entretien

¹Le SIERA se dote des véhicules, des engins et du matériel d'exploitation nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, soit en les reprenant ou les louant des Cantons Concordataires, soit en les achetant à des tiers, sur la base de contrats d'apport, de location ou d'achat dédiés.

²La reprise ou location des véhicules et engins et que les Cantons Concordataires affectent à l'Unité Territoriale II s'effectue de la manière suivante :

a. Chaque Canton Concordataire cédera au SIERA, à titre de capitalisation initiale du SIERA, une partie des véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II sous la forme d'un apport en nature, étant précisé que :

- Les véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II ont fait l'objet d'une valorisation commune de leur valeur vénale au 1er janvier 2019 ;
- L'apport de chaque Canton Concordataire est proportionnel à la participation de chaque Canton Concordataire, telle que fixée à l'article 17 ;
- La quotité des apports respectifs de chaque Canton Concordataire est déterminée par référence à l'apport de la République et Canton de Genève qui apportera l'intégralité de ses véhicules et engins affectés à l'Unité Territoriale II.

b. Les Cantons de Fribourg et de Vaud mettent à disposition du SIERA le solde des véhicules et engins, en échange du versement par le SIERA d'une redevance annuelle représentant 10% de la valeur vénale du solde des véhicules et engins mis à disposition.

c. Au paiement de la dixième redevance, la propriété du solde des véhicules, engins et matériel d'exploitation sera transférée du Canton Concordataire concerné au SIERA en pleine propriété, sans autre indemnité ou contre-prestation que ce soit.

³Tous les véhicules et engins affectés au SIERA sont immatriculés gratuitement auprès des autorités compétentes du siège du SIERA ou restent immatriculés gratuitement auprès des autorités compétentes au lieu de leur principal stationnement.

⁴Le SIERA organisera, si besoin avec les Cantons Concordataires concernés, les éventuels travaux d'entretien ou de maintenance nécessaires au maintien du parc de véhicules et des engins, dans un état de fonctionnement adapté.

Commentaire : Le SIERA se dotera du parc de véhicules, des engins et du matériel d'exploitation

nécessaires à l'exercice de ses tâches. La constitution de ce parc s'opère de la manière suivante :

1. D'abord, le SIERA reçoit de chaque Canton Concordataire, à titre de capitalisation initiale, un certain nombre de véhicules et d'engins, dont la quotité est fonction de la participation du Canton Concordataire concerné au SIERA, telle que définie à l'art. 17. Pour déterminer la valeur de l'apport de chaque Canton Concordataire, (1°) l'ensemble des véhicules et engins de chaque Canton Concordataire sera évalué, selon des critères identiques, par un organisme indépendant qui sera chargé d'en donner la valeur vénale au 1er janvier 2019 (date d'entrée en fonction du SIERA, cf. art. 42 al. 1) ; (2°) la République et canton de Genève apportera la totalité de son parc pour une participation égale à 20% du capital propre du SIERA ; (3°) la valeur à apporter par les deux autres Cantons Concordataires sera déterminée par l'application d'une règle de trois, en respectant les pourcentages indiqués à l'art. 17.
2. Ensuite, les cantons de Fribourg et Vaud mettent à disposition du SIERA le solde de leurs véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II contre le versement d'une redevance annuelle équivalente à 10% de la valeur vénale du solde. La mise à disposition de ce solde ne relève pas d'une pure location, car, au terme de la dixième redevance, les cantons de Fribourg et de Vaud transféreront la propriété du solde des véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II au SIERA, sans indemnité ou contreprestation supplémentaire, par le biais d'un contrat d'apport. A noter que si le Canton Concordataire venait à vendre un véhicule ou un engin avant le paiement de la dixième redevance, le prix de vente serait déduit du solde (i.e. le prix viendrait en diminution des dettes du SIERA) et la redevance ajustée en conséquence.
3. Enfin, le SIERA procède à l'achat de véhicules, autres engins et matériel d'exploitation en propriété directe selon ses besoins et moyens.

Dans ce contexte :

- ad art. 12 al. 2 let. a : une évaluation de la valeur vénale du parc véhicules et engins de chaque Canton Concordataire sera effectuée au 1er janvier 2019. Cette évaluation permettra de chiffrer la valeur de l'apport de la République et canton de Genève et déterminera la part des véhicules et engins qui devra être fournie par chacun des deux autres Cantons Concordataires. Le transfert de propriété des véhicules et engins qui seront apportés par chaque Canton Concordataire fera l'objet d'un contrat-cadre d'apport conclu entre le SIERA et le Canton Concordataire concerné.
- ad art. 12 al. 2 let. b : tout véhicule ou engin mis à disposition fera l'objet d'un contrat sur les conditions de mise à disposition financière et un contrat sur les autres aspects de sa mise à disposition et de son usage, tels que services d'entretien et de maintenance.
- ad art. 12 al. 3 : par décision des Cantons Concordataires, les véhicules et engins appartenant aux Cantons Concordataires, qui sont affectés à l'entretien des routes nationales bénéficient de la gratuité d'impôts sur les véhicules. Ce principe est désormais expressément ancré dans la loi.
- ad art. 12 al. 4 : les travaux d'entretien et/ou de maintenance des véhicules et engins seront soit internalisés, c'est-à-dire qu'ils seront réalisés par les collaborateurs mis à disposition du SIERA, soit par la conclusion de contrats de prestations de service particulier avec l'un et/ou l'autre Canton Concordataire, étant précisé que les coûts de maintenance et/ou d'entretien seront à la charge exclusive du SIERA.

Ce système permet au SIERA d'être propriétaire de l'ensemble des véhicules et engins nécessaires à son fonctionnement au terme des dix redevances.

On entend par "matériel d'exploitation" divers éléments (outillage, produits, petit matériel, etc.), dédiés aux services d'entretien rendus par le SIERA, qui sont des charges de fonctionnement du SIERA, mais qui ne font pas l'objet d'une activation au bilan du SIERA.

Art. 13 Infrastructure informatique

¹Le SIERA veille à ce que l'ensemble des points d'opération du SIERA (siège administratif, centres d'entretien, points d'appui, postes des collaborateurs mis à disposition du SIERA) fonctionne sous un système relatif aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (système NTIC) qui soit uniformisé et intégré.

²Le SIERA détermine le système et les principes NTIC qu'il souhaite utiliser, étant précisé qu'il peut également, à son choix, adopter le système et les principes NTIC d'un Canton Concordataire.

Commentaire : Afin de garantir l'interconnexion, le partage de l'information et le traitement commun des documents produits par le SIERA entre les divers acteurs opérationnels du SIERA, les outils de gestion informatiques et de télécommunications, ainsi que les systèmes d'information au sein du SIERA, seront uniformisés par le SIERA, qui reprendra probablement un des systèmes et principes NTIC existants au sein d'un Canton Concordataire. L'accès au système uniformisé du SIERA sera sécurisé et ne permettra pas de rejoindre automatiquement, par extension, le système du Canton Concordataire qui aura été adopté.

Art. 14 Infrastructure immobilière

¹Les centres d'entretien et points d'appui sont mis à disposition du SIERA par l'OFROU ou les Cantons Concordataires concernés sur la base de contrats établis dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

²Les espaces hébergeant le siège administratif sont mis à disposition du SIERA sur la base d'un ou plusieurs contrats de bail conclus entre le SIERA et le ou les propriétaire(s) concernés.

Commentaire : Les termes et conditions de mise à disposition de l'infrastructure immobilière opérationnelle de l'Unité Territoriale II ne seront pas modifiés par la création du SIERA. La Confédération comme les Cantons Concordataires mettent à disposition de l'Unité Territoriale II (et de son exploitant) les espaces et infrastructures nécessaires à son fonctionnement par le biais de conventions de mise à disposition conclues à long terme, sans que le SIERA n'ait à verser une contreprestation particulière. Le SIERA supporte en revanche les coûts d'entretien et de maintenance usuels de ces sites opérationnels. Si un centre d'entretien ou un point d'appui nécessite une intervention plus substantielle (reconstruction, agrandissement, rénovation), l'intervention devra faire l'objet d'un accord spécifique entre le SIERA et le propriétaire de l'infrastructure concernée.

Le siège administratif du SIERA sera en revanche loué au SIERA. Il l'est historiquement par le canton de Vaud, pour un loyer couvrant, pour le canton de Vaud, les coûts complets de cette mise à disposition.

CHAPITRE 6

Ressources humaines

Art. 15 Principe

¹Chaque Canton Concordataire affecte au SIERA les collaborateurs nécessaires au fonctionnement, et à l'accomplissement des tâches, du SIERA, tel qu'approuvé par le Conseil d'Etablissement.

²Le SIERA conclut avec chaque Canton Concordataire une convention-cadre de mise à disposition de collaborateurs, précisant notamment le nombre de collaborateurs nécessaires et fournissant une brève description de la fonction et des tâches des collaborateurs mis à disposition, ainsi que les référents hiérarchiques de ces collaborateurs.

³Chaque année, le Conseil d'Etablissement communique aux Cantons Concordataires ses besoins supplémentaires en ressources humaines ou, le cas échéant, ses projets de réduction des ressources humaines de manière suffisamment anticipée, afin que les Cantons Concordataires puissent y répondre dans un délai raisonnable en respectant leur procédure d'engagement et la nécessité d'inscrire de

nouvelles charges à leur budget.

Commentaire : Il résulte d'une volonté politique de ne pas externaliser les ressources humaines qui sont affectées à l'entretien et à l'exploitation des routes nationales au sein des diverses administrations cantonales. En revanche, conformément à la volonté répétée des Cantons Concordataires d'améliorer le fonctionnement de l'Unité Territoriale II et de lui permettre d'accomplir les tâches qui lui sont assignées, chaque Canton Concordataire s'engage, concomitamment à sa volonté de créer le SIERA, à fournir au SIERA les ressources humaines nécessaires à l'accomplissement de ses tâches, dans une mesure et dans un ratio (intercantonal) identiques à ce qui se faisait jusqu'à la création du SIERA.

La mise à disposition (coûts, responsabilité, hiérarchie, cahier des charges, effectif requis et ses ajustements, etc.) sera réglée dans trois conventions-cadre de mise à disposition qui seront conclues entre le SIERA et chacun des trois Cantons Concordataires, en des termes et conditions similaires mais qui tiendront compte des particularités cantonales.

Les besoins en ressources humaines, en particulier leurs évolutions, feront l'objet d'une note annuelle spécifique, jointe au budget annuel composant le rapport de gestion (cf. art. 6). Cela étant, le SIERA devra tenir compte des contraintes légales et réglementaires de chaque Canton Concordataire quant à l'augmentation ou à la réduction de postes. Il en tiendra compte notamment en informant sans délai les Cantons Concordataires de toute évolution anticipée et/ou en négociant d'éventuels ajustements dans une perspective globale, c'est-à-dire intercantonale. Cela étant, le SIERA devra interpréter l'exigence d'une communication "anticipée" de manière conséquente et adéquate. Les conventions de mise à disposition prévoiront, autant que faire se peut, des règles de communication adaptées (et si possible communes) pour chaque Canton Concordataire.

Art. 16 Personnel mis à disposition du SIERA

¹Les collaborateurs mis à disposition du SIERA restent soumis au droit public et aux conditions de travail des Cantons Concordataires dont ils relèvent. En particulier, les collaborateurs restent soumis aux règles de gestion du Canton Concordataire de leur engagement, indépendamment de la provenance de leur supérieur hiérarchique.

²La mise à disposition du SIERA de collaborateurs des administrations des Cantons Concordataires répond notamment aux principes suivants :

- a. Le Directeur ou, par délégation, les autres membres de la Direction ou toute personne placée sous leur responsabilité dans un rapport hiérarchique, sont autorisés à donner des instructions aux collaborateurs affectés au SIERA ;
- b. Chaque Canton Concordataire facture au SIERA le montant couvrant les coûts complets des collaborateurs qu'il met à disposition, étant précisé que le coût complet comprend notamment les salaires, les charges salariales patronales ordinaires, les éventuelles charges d'assainissement ou de recapitalisation de la caisse de pension, les indemnités et autres allocations ou compléments de salaire prévus par la législation du Canton Concordataire concerné, toute indemnité due aux collaborateurs mis à disposition du SIERA en raison de la fin de leurs rapports de travail avec le SIERA et avec le Canton Concordataire concerné, ainsi que le coût indirect moyen des frais administratifs et généraux liés à un collaborateur au sein de l'administration cantonale concernée, et toutes taxes liées.

Commentaire : Chaque employé mis à disposition du SIERA aura un contrat de travail (de droit public) avec le Canton Concordataire qui l'aura engagé. Ses droits, obligations et privilèges (notamment en termes de salaire, indemnités et/ou prestations sociales) seront régis par le droit public du Canton Concordataire de son engagement. Le contrat de travail précisera toutefois que l'employé rendra ses services au bénéfice du SIERA, sous l'autorité de supérieur(s) hiérarchique(s) qui lui sera/seront spécifié(s) et qui, dans une perspective de mise à disposition intercantonale de diverses

ressources humaines, peut/peuvent être employé(s) par un autre Canton Concordataire.

Les ressources humaines mises à disposition par les Cantons Concordataires constituent certainement l'un des principaux centres de coûts du SIERA. Les conventions de mise à disposition que le SIERA conclura avec chaque Canton Concordataire prévoient, à charge du SIERA, la couverture complète des coûts de tout employé mis à disposition pour le Canton Concordataire concerné. Par souci d'équité de traitement des prestations facturées par les Cantons Concordataires par rapport à celles facturées par des prestataires externes, il est précisé que le coût complet prend en considération non seulement les salaires et charges patronales ordinaires telles qu'exposées ci-dessus, mais aussi, de manière effective ou forfaitaire, des charges plus indirectes, telles que les frais administratifs de gestion du personnel et les frais de formation du personnel, ainsi que les frais de gestion administratifs qu'un Canton Concordataire assume à la place ou pour le compte du SIERA (charges du service en charge des routes découlant d'activités déployées pour le SIERA, tenue de la comptabilité, frais et support informatiques, frais de télécommunications, mise à disposition et frais d'entretien des locaux administratifs, quote-part aux charges des services transversaux cantonaux et quote-part aux charges des autorités exécutives, législatives et de contrôle des cantons). Le montant de ces charges indirectes par employé varie selon le Canton Concordataire concerné, dans la mesure où les ressources allouées aux besoins de l'Unité Territoriale II varient également d'un Canton Concordataire à l'autre.

TITRE III : FINANCEMENT

CHAPITRE 1

Généralités

Art. 17 Participation des Cantons Concordataires au SIERA

¹La participation des Cantons Concordataires au SIERA est fixée de la manière suivante :

- a. Le Canton de Vaud : 55% ;
- b. Le Canton de Fribourg : 25% ;
- c. La République et Canton de Genève : 20%.

Commentaire : La participation de chaque Canton Concordataire est basée sur un pourcentage déterminé par la contribution de chaque Canton Concordataire au chiffre d'affaires réalisé par l'Unité Territoriale II depuis sa création (selon la RPT). Ce pourcentage détermine notamment l'apport de chaque Canton Concordataire en termes de capitalisation initiale du SIERA (par l'apport de véhicules, engins et matériel d'exploitation, cf. art. 12 al. 2 let. a), ainsi que la part de chaque Canton Concordataire aux distributions (cf. art. 21) ou produit de liquidation dans le cas d'une dissolution (art. 39 al. 1 let. b), effectués par le SIERA.

Cette allocation, qui se base sur des données statistiques historiques, prend en compte l'activité réelle des trois Cantons Concordataires au sein de l'Unité Territoriale II. Dès l'entrée en fonction du SIERA, il n'y aura plus de distinction cantonale sur le résultat opérationnel du SIERA ; ce pourcentage ne sera donc pas adapté.

Art. 18 Charges du SIERA

¹Les principaux postes de charges du SIERA comprennent les coûts de mise à disposition de l'infrastructure et des ressources humaines, le prix des services liés à l'entretien et à l'exploitation de l'Unité Territoriale II fournis par les Cantons Concordataires, ainsi que les frais de matériel et de services rendus par les fournisseurs privés, ainsi que toutes taxes liées à ces frais.

²Le SIERA veille à ce que le coût complet de ses charges, notamment ses frais de fonctionnement liés à l'exécution des tâches d'exploitation et d'entretien qui lui sont confiées, y compris ses propres frais administratifs, soit intégralement couvert par la rémunération exigée de tout tiers bénéficiaire de ses prestations.

Commentaire : Suite à l'adoption de la RPT, l'exploitation et l'entretien des routes nationales est une tâche fédérale. Elle est aujourd'hui organisée et financée par l'OFROU. Le SIERA aura l'OFROU pour principal client. Le coût des prestations fournies en délégation de cette tâche publique devra être intégralement couvert par l'OFROU. A cet égard, les Cantons Concordataires, qui ne seront plus partie à aucun accord de prestations avec l'OFROU, n'assument aucune responsabilité financière.

Le SIERA conclura avec chaque Canton Concordataire des contrats pour :

- la mise à disposition des employés nécessaires à son bon fonctionnement ;
- la fourniture de services d'assistance ou à compétences spécifiques, par exemple pour l'entretien des véhicules, le support et la maintenance informatiques, l'assistance juridique, la tenue de la comptabilité, etc. ;
- la location de l'infrastructure et le paiement des amortissements des véhicules et engins mis à disposition ;
- l'approvisionnement en matériel, en économat et autres besoins ;
- tout autre besoin.

Hormis l'OFROU, mais de la même manière, le SIERA veillera à ce que la facturation des services qu'il fournit à tout tiers couvre le coût complet de ses frais de fonctionnement.

Art. 19 Responsabilité financière du SIERA

¹Le SIERA est seul responsable de ses engagements financiers. Il ne dispose d'aucune garantie de déficit de la part des Cantons Concordataires qui ne répondent d'aucune dette du SIERA à quelque titre que ce soit.

²En cas d'incapacité à court terme du SIERA à rembourser ses dettes, le Conseil d'Etablissement prend les mesures d'assainissement qui s'imposent.

³Les Cantons Concordataires ne peuvent en aucun cas être tenus à des versements allant au-delà de leur participation à la capitalisation initiale du SIERA, telle que prévue à l'article 17.

Commentaire : Le SIERA sera le seul à prendre des engagements auprès de tiers dans le cadre de l'exécution de ses tâches. Aucun Canton Concordataire ne sera partie à un contrat avec des tiers dans le cadre des tâches confiées au, et/ou assumées par le, SIERA et ne pourra donc être recherché par un tiers.

Les Cantons Concordataires fourniront en revanche quelques prestations au SIERA contre rémunération ; ils peuvent donc à ce titre se retrouver créanciers du SIERA. Il appartiendra aux Cantons Concordataires de facturer régulièrement les prestations fournies, de sorte à limiter leur exposition à tout risque d'impayé. A noter d'ailleurs que la plupart, si ce n'est la totalité, de ces éventuels services seront refacturés par le SIERA à la Confédération, soit pour elle, l'OFROU.

Enfin, en cas de difficultés financières, le SIERA, en tant qu'établissement autonome de droit public intercantonal, jouit d'une certaine autonomie. Il est donc de la responsabilité de ses organes, en particulier du Conseil d'Etablissement, de veiller à la bonne gestion financière du SIERA (détermination du budget et bouclage des comptes) et de prendre les mesures de redressement ou d'économie qui s'imposent.

CHAPITRE 2

Ressources financières

Art. 20 Principe

¹Les ressources financières du SIERA sont principalement :

- a. un apport en nature de chaque Canton Concordataire, à titre de capitalisation initiale du SIERA, qui comprend tous les véhicules, engins et matériel d'exploitation dont les Cantons

- Concordataires auront transférés la propriété au SIERA selon l'article 12 alinéa 2 lettre a ;
- b. les montants encaissés de l'OFROU sur la base des prestations effectuées pour l'OFROU ;
 - c. les montants encaissés pour les prestations de service rendues par le SIERA à des clients non liés à l'OFROU, du secteur public et/ou privé.

Commentaire : L'apport en nature des Cantons Concordataires consistera en le transfert d'un certain nombre de véhicules, d'engins et de matériel d'exploitation qui sont affectés à l'exploitation de l'Unité Territoriale II, le solde du parc étant mis à disposition du SIERA, selon les termes, conditions et modalités décrits à l'art. 12 al. 2 let. b (cf. commentaires y relatifs).

La liquidité initiale et nécessaire du SIERA sera assurée par la mise à disposition de fonds de la part de son principal mandant sous forme d'une ligne de crédit, d'un prêt ou d'un compte courant, idéalement sans intérêt, remboursable de manière linéaire sur une période de dix ans. L'OFROU s'est déjà déclarée disposée à discuter les termes et conditions d'un tel soutien.

Une fois constitué, le SIERA renforcera, de manière toutefois limitée (cf. art. 21), ses capitaux propres par la constitution de réserves issues des bénéfices annuels qui n'auront pas été distribués (réserves accumulées).

Art. 21 Affectation du résultat

¹Dans les limites de la Convention, le Conseil d'Etablissement décide de manière autonome de l'affectation des bénéfices aux capitaux propres ou de leur distribution, étant précisé que :

- a. Le Conseil d'Etablissement tient compte des exigences de l'OFROU sur la participation de l'OFROU à toute distribution de réserves accumulées, qui sont exclusivement liés à l'activité réalisée avec, et payée par, l'OFROU ; et que
- b. Le Conseil d'Etablissement doit distribuer ou dissoudre toute réserve accumulée qui excède une somme représentant le 5% du chiffre d'affaires total du SIERA, sauf s'il estime à l'unanimité de ses membres et avec l'accord des Conseils d'Etat des trois Cantons Concordataires, qu'une telle distribution est contraire aux intérêts à court terme du SIERA, en particulier qu'elle mettrait à mal sa viabilité financière, notamment en termes de liquidités.

²Chaque Canton Concordataire participe aux distributions des réserves accumulées en proportion de sa participation, telle que définie à l'article 17.

³Nonobstant ce qui précède, chaque Canton Concordataire reconnaît la nécessité pour le SIERA de veiller à, et garantir, son autonomie financière.

Commentaire : Le SIERA aura pour objectif d'être bénéficiaire (cf. ég. art. 11 al. 1). Il veillera à conserver ses éventuels bénéfices annuels, par création de réserves en capitaux propres (réserves accumulées), afin de :

- répondre aux risques opérationnels que présente l'exploitation et l'entretien des routes nationales et couvrir d'éventuelles pertes annuelles ;
- avoir suffisamment de moyens financiers pour d'éventuels investissements et développements non budgétisés, respectivement non couverts par des amortissements annuels.

Le SIERA ne procédera à d'éventuelles distributions que lorsqu'il aura constitué une ou des réserves suffisantes pour garantir sa stabilité financière et répondre aux exigences de l'OFROU. Il sera toutefois limité à la création de réserves en capitaux propres pour un montant total représentant le 5% du chiffre d'affaires du SIERA pour un exercice social donné. La Convention prévoit toutefois une exception lorsque les liquidités à disposition du SIERA ne lui permettent pas de procéder à une distribution malgré l'existence de réserves accumulées supérieures à 5% du chiffre d'affaires du SIERA pour un exercice social donné. L'exception, de nature temporaire, est activée à la double condition d'une décision unanime des membres du Conseil d'Etablissement et d'une approbation des trois Conseils

d'Etat des trois Cantons Concordataires.

La clé de répartition tiendra compte des exigences de l'OFROU quant à une éventuelle participation aux réserves accumulées qui sont distribuées et d'une clé de répartition entre Cantons Concordataires qui sera celle de l'art. 17.

CHAPITRE 3

Comptabilité

Art. 22 Principes comptables

¹Les comptes annuels du SIERA comprennent un bilan, un compte de résultats, un tableau des flux de trésorerie ainsi qu'une annexe et, le cas échéant, des informations supplémentaires.

²Dans le respect des exigences comptables de l'OFROU, le SIERA prépare ses comptes annuels conformément aux exigences légales et aux principes et règles comptables généralement acceptés en Suisse pour les institutions et établissements du secteur public.

Commentaire : Les règles de comptabilité du SIERA seront appliquées sur la totalité de ses activités, y compris celles qu'il conduira pour d'autres clients que l'OFROU. Dans les faits, le SIERA appliquera les dispositions financières que souhaitent imposer l'OFROU, à savoir le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2). La mise en œuvre d'une comptabilité globale, transcantonale, n'aura plus pour but d'isoler la participation, ou toute autre forme d'apport, de l'un et/ou l'autre Canton Concordataire. Le SIERA n'est pas conçu comme un partenariat intercantonal où chacun reçoit son dû, mais comme une entité indépendante et autonome qui exécute en faveur des trois Cantons Concordataires, par délégation de la Confédération, des tâches essentiellement de nature fédérale. A titre informatif, le SIERA fournira toutefois aux Cantons Concordataires, dans une annexe du rapport de gestion, une répartition analytique des charges, des revenus et du résultat par Canton Concordataire.

Art. 23 Révision des comptes annuels du SIERA

¹Le SIERA est tenu de soumettre ses comptes annuels au contrôle ordinaire de l'Organe de Révision.

²Les services de contrôle des finances des pouvoirs publics de chaque Canton Concordataire ont un droit d'accès à la comptabilité, aux comptes annuels du SIERA et au rapport de l'Organe de Révision, ainsi que, sur demande, aux principales informations financières du SIERA.

Commentaire : En plus du système de contrôle interne que nécessite la bonne gestion d'un établissement de droit public (art. 27 let. f), le SIERA soumettra ses comptes annuels au contrôle ordinaire (selon les art. 728 ss CO, appliqués par analogie) d'un organe de révision externe indépendant nommé par le Conseil d'Etablissement. Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, cet organe n'aura aucun autre mandat de gestion, de comptabilité ou de conseil pour le SIERA.

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

La durée du mandat est fixée par analogie aux dispositions sur la société anonyme (art. 730 let. a CO).

Les "principales informations financières" consistent notamment en l'ensemble des états financiers du SIERA (rapport de gestion, y compris la comptabilité avec pièces, détail des comptes, etc.).

CHAPITRE 4

Responsabilité civile

Art. 24 Principe

¹Le SIERA répond seul envers le tiers lésé du dommage causé de manière illicite et fautive par ses organes et les collaborateurs mis à sa disposition et placés sous son autorité dans l'accomplissement de leur travail au service du SIERA.

²Lorsque le SIERA est tenu de réparer un dommage au titre de l'article 24, il dispose d'une action

récursoire contre la personne fautive, même après la cessation des rapports de service, si celle-ci a agi intentionnellement ou par négligence grave. L'action récursoire est exercée aux termes et conditions prévus par le droit cantonal du Canton Concordataire avec lequel la personne fautive est en relation contractuelle de travail.

³Pour tout autre dommage dont le SIERA serait tenu responsable, la loi du Canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents, du 16 mai 1961 (RS/VD 170.11) s'applique par analogie.

⁴Les dispositions légales régissant la responsabilité civile des organes et collaborateurs du SIERA lorsqu'ils accomplissent pour celui-ci une tâche relevant du droit privé sont réservées.

Commentaire : La volonté est de concentrer la gestion des cas de responsabilité nés de l'activité du SIERA au niveau du SIERA.

Si un dommage est créé à un tiers par un employé mis à disposition du SIERA dans l'exercice de son activité au service du SIERA, le SIERA répondra seul vis-à-vis de la ou des victime(s) de la gestion et des éventuelles conséquences du dommage ainsi causé. Les Cantons Concordataires informeront à ce titre le SIERA de toute action ou prétention dont ils auront eu connaissance à ce titre.

S'il s'avère que la cause du dommage réside dans une mise à disposition défectueuse de l'employé responsable par le Canton Concordataire (par exemple, parce que l'employé n'avait pas les compétences correspondantes à la fonction souhaitée par le SIERA), alors le SIERA pourrait avoir une éventuelle action récursoire à l'encontre du Canton Concordataire. De même, s'il s'avère que la cause du dommage réside dans une violation grave par l'employé mis à disposition de ses obligations contractuelles, alors le SIERA pourrait avoir une éventuelle action récursoire à l'encontre de l'employé responsable. Dans tous les cas, les conventions-cadre de mise à disposition des ressources humaines (cf. art. 15 al. 2) préciseront les termes et conditions d'une éventuelle action récursoire du SIERA à l'encontre du Canton Concordataire d'engagement et/ou de l'employé fautif, qui respectera les dispositions légales du droit public cantonal concerné.

Si un dommage est créé à un tiers de toute autre manière (que par l'action d'un employé), le SIERA appliquera, par analogie, la loi du canton de Vaud sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents, du 16 mai 1961.

Le SIERA devra conclure une assurance en responsabilité civile adéquate qui l'assure contre les conséquences d'une éventuelle responsabilité civile.

TITRE IV : ORGANISATION

Art. 25 Organes

¹ Les organes du SIERA sont les suivants :

- a. Le Conseil d'Etablissement ;
- b. La Direction ;
- c. L'Organe de Révision.

Commentaire : Le SIERA compte trois organes : Le Conseil d'Etablissement et la Direction sont de nature exécutive, le dernier est de contrôle. La Direction est placée sous l'autorité hiérarchique et la surveillance du Conseil d'Etablissement. L'Organe de Révision a une fonction externe et indépendante de revue des comptes annuels. Dans un établissement de droit public, il n'y a pas formellement d'assemblée générale des fondateurs, propriétaires ou participants.

CHAPITRE 1

Conseil d'Etablissement

Art. 26 Rôle et composition

¹Le Conseil d'Etablissement est l'organe suprême de direction du SIERA ; il en assume la haute surveillance.

²Le Conseil d'Etablissement est composé de cinq membres, soit :

- les trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires ;
- deux membres, qui ne doivent être employés d'aucun Canton Concordataire, et qui sont nommés à l'unanimité des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) membres du Conseil d'Etablissement lors de la première réunion suivant toute vacance du poste.

Commentaire : Le Conseil d'Etablissement est le pouvoir supérieur du SIERA. Il porte la responsabilité ultime de la gestion du SIERA, dans ses aspects organisationnels comme dans ses aspects opérationnels. Il surveille également les activités de tous les échelons hiérarchiques inférieurs, en particulier de la Direction.

Les ingénieurs cantonaux ou poste équivalent (c'est le cas dans le canton de Vaud où le poste est actuellement tenu par le Directeur de la Direction générale de la mobilité et des routes) siègent de droit au Conseil d'Etablissement. Ils ne représentent pas les Cantons Concordataires dont ils relèvent et doivent agir dans le seul intérêt du SIERA. Ils mettent à disposition du SIERA leurs connaissances et expériences dans le domaine des constructions, de la gestion de projets et de la mobilité. Ils veillent également, au sein de leur administration cantonale respective, à ce que les décisions du Conseil d'Etablissement soient exécutées par la Direction et les employés mis à disposition du SIERA.

Les deux membres restants sont désignés à l'unanimité des ingénieurs cantonaux ou poste équivalent uniquement (c'est-à-dire qu'aucun des deux membres restants ne participe au choix ou à la nomination de l'autre, notamment en cas de vacance d'un seul poste). Les deux membres restants sont choisis en fonction des compétences nécessaires à l'accomplissement de la mission et des tâches du SIERA. Ils ne pourront pas être employés par un Canton Concordataire (ce qui n'exclut pas qu'ils puissent ou aient pu accomplir quelques mandats ponctuels au service d'un Canton Concordataire, tant que ces engagements restent globalement marginaux). Ils devront enfin représenter l'un et l'autre des intérêts ou groupes d'intérêts différents.

Les ingénieurs cantonaux ou poste équivalent ne percevront aucune rémunération particulière du SIERA pour l'exercice de leur fonction au sein du Conseil d'Etablissement, puisque celle-ci entre dans leur cahier des charges. Le coût de leur participation au Conseil d'Etablissement sera facturé au SIERA par les Cantons Concordataires dont ils relèvent au prorata du temps consacré à cette fonction, selon les principes exposés à l'art. 16 al. 2 let. b appliqués par analogie. Si, en vertu de sa liberté organisationnelle (cf. art. 29 al. 4), le Conseil d'Etablissement décide de rémunérer les deux autres membres du Conseil d'Etablissement, le coût de ces rémunérations sera intégralement supporté par le SIERA.

La fonction étant liée à un poste au sein de l'administration cantonale pour les ingénieurs cantonaux ou poste équivalent, et/ou à des qualités et des expériences personnelles, aucun membre du Conseil d'Etablissement ne peut se faire valablement représenter par un autre membre ou un tiers au sein du Conseil d'Etablissement dans l'exercice de sa fonction au profit du SIERA ; en d'autres termes, il ne peut siéger et/ou voter qu'en personne.

Art. 27 Compétences

¹Les compétences inaliénables du Conseil d'Etablissement sont les suivantes :

Commentaire : Parce qu'il est l'organe suprême de gouvernance du SIERA, le Conseil d'Etablissement porte la responsabilité de toutes les compétences de gestion du SIERA qui ne sont pas

expressément attribuées à un autre organe. La Convention précise toutefois le traitement de ces compétences de gestion de deux manières : d'une part, elle impose au Conseil d'Etablissement un certain nombre de compétences qui ne peuvent être déléguées et qu'il appartient au seul Conseil d'Etablissement de gérer et/ou décider (cf. art. 27) ; d'autre part, elle délègue de manière obligatoire un certain nombre de tâches à la Direction (cf. art. 32).

Sur les compétences inaliénables : l'inaliénabilité n'empêche pas le Conseil d'Etablissement de décider en son sein de confier la supervision de certaines tâches à un ou plusieurs de ses membres, éventuellement organisés sous forme de commissions. Elle implique en revanche que, quelle que soit l'organisation retenue, le Conseil d'Etablissement reste responsable *in corpore* de l'exécution de ces compétences.

Organisation

- a. Exercer la haute surveillance du SIERA, en particulier de la Direction ;
- b. Désigner ou révoquer le Directeur, ainsi que tout autre membre de la Direction ;
- c. Nommer ou révoquer l'Organe de Révision ;
- d. Adopter ou modifier le Règlement d'Organisation ;

Commentaire : Let. a : Le Conseil d'Etablissement est l'organe hiérarchique supérieur du SIERA. Ainsi, le Directeur reçoit ses instructions du, et rapporte au, Conseil d'Etablissement. Let. b : Le Conseil d'Etablissement gère la procédure de recrutement et fait le choix des membres de la Direction en toute liberté. En revanche, il s'adresse au canton de Vaud pour formaliser les relations contractuelles de travail, qui est, de par la Convention, l'autorité d'engagement des membres de la Direction (cf. art. 31. al. 1). Let. c : Le Conseil d'Etablissement engage directement l'Organe de Révision et détermine librement les termes et conditions du mandat confié, sous réserve des exigences d'indépendance et des tâches confiées à l'Organe de Révision par la Convention (cf. art. 34). Let. d : Sous réserve des principes mentionnés dans la Convention, le Conseil d'Etablissement s'organise librement. Il doit toutefois le faire de manière formelle par l'adoption d'un règlement d'organisation. Ce document précisera le déroulement des séances du Conseil d'Etablissement, les droits éventuels de chaque membre d'en demander la convocation, l'étendue des compétences déléguées à la Direction dans le respect de l'art. 32, etc.

Ressources

- e. Adopter chaque année le rapport de gestion annuel du SIERA, avec ses annexes, en particulier les comptes annuels révisés du SIERA et le budget annuel du SIERA ;
- f. Valider le système de reporting et de contrôle interne proposé par la Direction, en particulier pour vérifier, de manière régulière, l'utilisation des ressources du SIERA au regard du budget annuel approuvé ;
- g. Dans les limites de la Convention, déterminer l'affectation du résultat et des réserves accumulées au terme de chaque année civile ;
- h. Déterminer et approuver la planification et l'engagement des ressources financières à moyen et long terme du SIERA, notamment les investissements nécessaires au fonctionnement et à l'exécution des tâches du SIERA ;
- i. Approuver les besoins en personnel du SIERA ;

Commentaire : Let. e : cf. art. 6. Let. f : Le système de reporting consiste en ce que les informations, résultats et indicateurs de mesure essentiels au pilotage du SIERA, à la vérification de l'efficacité et du respect des objectifs stratégiques et à l'utilisation et/ou adaptation du budget, remontent au Conseil

d'Etablissement de manière adéquate, complète et ponctuelle, de sorte à ce que le Conseil d'Etablissement puisse prendre toute décision et adopter toute mesure en connaissance de tous les éléments utiles. Le système de contrôle interne (SCI) un processus, sous la responsabilité du Conseil d'Etablissement, qui permet d'offrir une sécurité appropriée en vue d'atteindre les objectifs fixés en termes d'efficacité et d'efficience des activités opérationnelles, de fiabilité des états financiers et de conformité aux lois et aux normes. Selon les normes suisses d'audit, *"le SCI est constitué de composantes de contrôle (environnement de contrôle, processus d'évaluation des risques de l'institution, systèmes d'information et de communication importants pour la tenue de la comptabilité et de l'établissement des comptes), d'activités de contrôle et de surveillance des contrôles"*. Let. g : L'affectation tiendra compte de la nécessité de constituer certaines réserves et de respecter certains engagements de (re-)distribution, notamment vis-à-vis de l'OFROU, ainsi que les objectifs fixés par la Convention d'Objectifs (cf. art. 5 al. 2 let. a). Let. h et i : La plupart des engagements et besoins sont budgétés (cf. let. e) ; ils doivent notamment faire l'objet d'une note en annexe du rapport de gestion (cf. art. 6 al. 2). Certaines décisions peuvent toutefois devoir être prises en cours d'exercice ou de manière urgente. La Direction n'a, à cet égard, qu'une compétence déléguée (cf. art. 32 al. 1 let. f et h).

Activités

- j. Veiller au respect, par le SIERA, de la souveraineté de chaque Canton Concordataire, en particulier des lois et autres dispositions légales applicables dans chaque Canton Concordataire
- k. Définir les principaux termes et conditions de la coopération entre le SIERA et l'OFROU ;
- l. Veiller au respect, par le SIERA, des accords sur les prestations conclus avec l'OFROU ;
- m. Conclure, sur une base quadriennale, la Convention d'Objectifs ;
- n. Traiter de toute question liée à la mise en œuvre ou à l'interprétation de la Convention.

Commentaire : Let. j : Le SIERA agit sur le territoire des Cantons Concordataires (pour partie) en exécution d'une tâche de droit fédéral. L'exécution de cette tâche ne doit pas se faire au détriment de la souveraineté des Cantons Concordataires. Dans le respect de ce cadre, les Cantons Concordataires doivent tolérer les interventions du SIERA sur leurs territoires respectifs (ainsi que la libre circulation des véhicules/engins et des employés mis à disposition du SIERA dans l'exercice de leurs fonctions, quel que soit leur canton d'origine ou de référence).

Let. k et l : Le SIERA est le nouveau cocontractant de l'OFROU. Il sera généralement représenté par la Direction dans ses rapports directs avec l'OFROU (cf. art. 32 al. 1 let. c), mais le respect des engagements de principe incombe au Conseil d'Etablissement. Il appartient également au seul Conseil d'Etablissement de définir ou redéfinir les relations contractuelles principales que le SIERA contracte avec l'OFROU par le biais de l'accord principal sur les prestations (qui est la base de la délégation de la tâche fédérale d'entretien et d'exploitation des routes nationales). A cet égard, la Direction a une force de proposition. Elle a en revanche une compétence résiduelle pour d'autres contrats de gestion courante et/ou de services ponctuels, même si le cocontractant est l'OFROU (cf. art. 32 al. 1 let. c).

Let. m : La Convention d'Objectifs est un accord négocié et conclu entre les Conseils d'Etat des Cantons Concordataires et le Conseil d'Etablissement agissant au nom et pour le compte du SIERA.

Let. n : Le Conseil d'Etablissement doit intervenir personnellement lorsque l'application de la Convention soulève une incertitude, génère un conflit ou nécessite une interprétation.

Art. 28 Mode de décision

¹Le Conseil d'Etablissement ne siège valablement qu'en présence de tous ses membres. Toutefois, les décisions du Conseil d'Etablissement peuvent aussi être prises par voie de circulation, à moins qu'une discussion ne soit requise par un de ses membres.

²Les décisions du Conseil d'Etablissement sont prises à la majorité absolue des membres, à l'exception

des décisions suivantes qui requièrent l'unanimité des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires :

1. Désigner ou révoquer le Directeur, ainsi que tout autre membre de la Direction ;
2. Adopter ou modifier le Règlement d'Organisation ;
3. Décider de tout investissement substantiel non budgété ;
4. Décider de toute modification des principaux termes et conditions de la coopération avec l'OFROU ;
5. Dans les limites de la Convention, décider de l'affectation du résultat et/ou des réserves accumulées ;
6. Approuver le rapport de gestion annuel, tel que défini à l'article 27 lettre e.

³Les membres du Conseil d'Etablissement ne peuvent pas se faire représenter dans leur fonction.

⁴Le Directeur assiste aux séances du Conseil d'Etablissement. Il dispose d'une voix consultative.

Commentaire : Toute séance du Conseil d'Etablissement requiert la présence de tous les membres en fonction (en principe, cinq). L'absence d'un membre nécessite la convocation d'une nouvelle séance, étant rappelé qu'aucun membre ne peut être valablement représenté (cf. art. 28 al. 3). En principe, le Conseil d'Etablissement prend toutes ses décisions à la majorité absolue, c'est-à-dire trois voix. Les abstentions sont protocolées comme telles mais comptabilisées comme l'expression d'un vote négatif. Ainsi, deux votes "pour" une proposition, deux votes "contre", et une abstention, conduisent à un résultat de refus de la proposition. Un certain nombre de décisions majeures sont soumises à une majorité qualifiée : il s'agit toujours d'une majorité absolue (au minimum trois voix) mais cette majorité nécessite au minimum le vote positif des trois ingénieurs cantonaux ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée. Ces décisions touchent (ch. 1) à la composition de la Direction, organe délégataire majeur du Conseil d'Etablissement, (ch. 2) au Règlement d'Organisation qui définit et/ou précise les règles de délégation du Conseil d'Etablissement à la Direction dans le respect de la Convention (cf. not. art. 32), (ch. 3) toute dépense substantielle, c'est-à-dire qui nécessite une planification, qui n'aurait pas été anticipée dans le budget annuel, (ch. 4) tout changement, quelle qu'en soit la nature ou l'importance, apporté aux contrats liant le SIERA à l'OFROU, son principal client, (ch. 5) l'utilisation du résultat ou des réserves accumulées (comptabilisation en réserves v. distribution), et (ch. 6) l'approbation du rapport de gestion (cf. art. 6).

Le Directeur a le droit d'assister aux séances du Conseil d'Etablissement, à l'exception des discussions qui portent sur sa personne ou le choix de son successeur, et d'y participer activement. Il peut s'y faire représenter par un autre membre de la Direction et, sur autorisation du président du Conseil d'Etablissement, il peut se faire accompagner d'un autre membre de la Direction. L'absence du Directeur n'est toutefois pas un motif de report d'une séance du Conseil d'Etablissement. Le Directeur n'a en revanche aucun droit de vote ni droit d'exprimer symboliquement son vote.

Art. 29 Fonctionnement

¹Le Conseil d'Etablissement se réunit aussi souvent que la conduite du SIERA l'exige mais au minimum quatre fois par an à l'initiative de son président.

²Sauf accord contraire unanime des trois ingénieurs cantonaux (ou poste équivalent dans l'administration cantonale concernée) des Cantons Concordataires, la présidence est assumée à tour de rôle pour un an successivement par les ingénieurs cantonaux, ou poste équivalent de l'administration cantonale concernée, des Cantons Concordataires.

³Le président a une fonction organisationnelle et de direction des réunions du Conseil d'Etablissement. Il n'a pas de voix prépondérante.

⁴Pour le surplus, le Conseil d'Etablissement s'organise librement.

Commentaire : Le Conseil d'Etablissement établit son mode de fonctionnement dans un règlement dont il est libre de déterminer le contenu, sous quelques réserves. D'abord, le Règlement d'Organisation doit établir le rythme ou les modalités de convocation du Conseil d'Etablissement, avec une obligation de se réunir au moins quatre fois par année (en principe, une fois par trimestre). Le nombre minimal est bas, car la Convention confie à la Direction, et non au Conseil d'Etablissement, une très large responsabilité dans la gestion quotidienne du SIERA. Ensuite, le Règlement d'Organisation doit définir les fonctions au sein du Conseil d'Etablissement sachant qu'il doit y avoir au minimum un président (cf. art. 29 al. 2). Il doit aussi définir les modalités formelles de la tenue de ses séances (prise de procès-verbal, possibilité d'avoir des séances par visio-conférence ou autre moyen de télécommunication, droit de proposer un point à l'ordre du jour, etc.). Enfin, il doit préciser, d'une part, les tâches déléguées à la Direction, étant rappelé que certaines tâches sont déléguées par la Convention elle-même et qu'elles ne peuvent être retirées ou restreintes par le Conseil d'Etablissement (cf. art. 32 al. 1) et, d'autre part, définir précisément les personnes qui, au sein de l'organigramme du SIERA, ont un pouvoir de signature engageant le SIERA qui est attaché à leur fonction.

Le président a des compétences d'organisation uniquement. Il convoque les séances, organise l'ordre du jour, assure la tenue des procès-verbaux, est le point de contact de toute communication adressée au Conseil d'Etablissement.

Art. 30 Représentation

¹Le Conseil d'Etablissement et le Directeur, dans les limites de sa propre compétence, représentent le SIERA à l'égard des tiers.

²Le Conseil d'Etablissement ou le Directeur, dans les limites de sa propre compétence, peuvent octroyer, de manière ponctuelle et limitée, un droit de représenter et d'engager le SIERA à une ou plusieurs personnes. Le Directeur tient à jour un registre énumérant les personnes autorisées à représenter ou engager le SIERA et définissant l'étendue, et le cas échéant la durée, de leurs pouvoirs, étant précisé que tout délégataire aura un pouvoir de signature collective à deux.

Commentaire : Le SIERA agit envers les tiers par le biais de ses organes. Le Conseil d'Etablissement déterminera les pouvoirs de signature, individuelle ou collective à deux, de ses membres et de la Direction, notamment du Directeur, dans son Règlement d'Organisation. La Convention impose en revanche que tout délégataire - autre que les membres du Conseil d'Etablissement et le Directeur - ait, le cas échéant, un pouvoir de signature collective à deux. Il peut s'agir de délégataires ponctuels, chargés par procuration ou mandat, d'une tâche limitée dans le temps, ou d'employés mis à disposition du SIERA pour un terme plus long, mais qui, dans l'accomplissement de leurs tâches, sont tous amenés à engager le SIERA envers des tiers.

Le Conseil d'Etablissement peut aussi décider d'inscrire le SIERA au registre du commerce sur une base volontaire (cf. art. 934 al. 2 CO) et définir par ce biais les personnes qui sont autorisées à agir pour lui et leurs pouvoirs de signature respectifs.

CHAPITRE 2

Direction

Art. 31 Composition

¹La Direction est composée de quatre personnes désignées par le Conseil d'Etablissement mais engagées par l'autorité d'engagement du Canton de Vaud.

²La Direction est composée du Directeur et de trois sous-directeurs qui rapportent à ce dernier.

Commentaire : Les quatre membres de la Direction sont recrutés et choisis par le seul Conseil d'Etablissement. Ils sont en revanche engagés formellement par l'autorité d'engagement du canton de Vaud. La Direction est composée d'un directeur qui est le supérieur hiérarchique de trois

sous-directeurs, responsables des secteurs "support" (logistique, juridique, IT, comptabilité, etc.), secteur "exploitation" (centres d'entretien et points d'appui) et secteur "électromécanique". La Direction, engagée par le canton de Vaud est mise à disposition partiellement des deux autres Cantons Concordataires selon la répartition suivante : 50% du temps de travail pour le canton de Vaud et 25% pour chacun des deux autres Cantons Concordataires. La totalité du temps de travail de la Direction est ensuite mis à disposition du SIERA par chaque Canton Concordataire. Ce système, en cascade, permet l'intégration formelle de la Direction, et assoit sa légitimité, dans les trois administrations cantonales des Cantons Concordataires.

Art. 32 Tâches

¹La Direction a les tâches suivantes :

- a. Conduire, gérer, superviser et développer l'activité quotidienne du SIERA ;
- b. Par le biais de son Directeur, assister aux réunions du Conseil d'Etablissement ;
- c. Assurer les relations et la communication du SIERA avec l'OFROU et toute partie tierce ;
- d. Conclure, modifier ou résilier tout contrat de prestations de services entre l'OFROU et le SIERA dans le respect du cadre défini par le Conseil d'Etablissement ;
- e. Gérer l'administration du SIERA, y compris des centres d'entretien et points d'appui, sur le territoire de l'Unité Territoriale II ;
- f. Organiser et gérer le personnel mis à disposition du SIERA, y compris en planifier les besoins ;
- g. Gérer les dépenses du SIERA en conformité avec le budget annuel approuvé par le Conseil d'Etablissement ;
- h. Informer le Conseil d'Etablissement des besoins financiers nécessaires à la poursuite de la direction stratégique fixée dans la Convention d'Objectifs ;
- i. Informer le Conseil d'Etablissement des investissements nécessaires au fonctionnement et à l'exécution des tâches du SIERA ;
- j. Proposer au Conseil d'Etablissement un système de reporting et de contrôle interne, en particulier pour vérifier, de manière régulière, l'utilisation des ressources du SIERA au regard du budget annuel approuvé ;
- k. Préparer les rapports exigés par l'OFROU ;
- l. Préparer le rapport de gestion annuel du SIERA avec ses annexes, en particulier les comptes annuels révisés du SIERA et le budget annuel du SIERA ;

m. Veiller à la tenue en continu de la comptabilité du SIERA ;

n. Organiser les activités opérationnelles du SIERA, en particulier en les répartissant dans les centres d'entretien et points d'appui sis sur le territoire de l'Unité Territoriale II, et établir les directives et règlements nécessaires ;

o. Exécuter toute tâche qui lui est déléguée, de manière ponctuelle ou durable, par le Conseil d'Etablissement.

²Dans l'exercice de ses fonctions, la Direction suit les principes de la gestion d'entreprise, en particulier la garantie d'une exploitation rentable, sûre et de haute qualité du réseau des routes nationales sises sur le territoire de l'Unité Territoriale II.

Commentaire : Let. a : La Direction est, pour des raisons d'efficacité et d'efficience, l'organe de gestion quotidienne du SIERA. Elle est composée de professionnels qui consacrent l'intégralité de leurs charges de travail à leur fonction au service du SIERA. Let. b : Le Directeur peut se faire représenter ou, sur autorisation du président du Conseil d'Etablissement, accompagné d'un sous-directeur. Il n'a formellement pas de droit de vote, mais peut exprimer son opinion de manière consultative (cf. art. 28 al. 4). Let. c : La Direction est l'interlocuteur premier du SIERA envers les clients du SIERA. En revanche, sauf délégation contraire, il appartiendra de préférence, au Conseil d'Etablissement de gérer les relations avec le monde politique et/ou la communication avec la presse. Let. d : La Direction reste compétente pour engager par contrat le SIERA vis-à-vis de tiers, y compris l'OFROU, à condition de ne pas toucher à la substance de la délégation de tâche fédérale, en particulier de ne pas s'écarter des principaux termes et conditions de la coopération définies par le Conseil d'Etablissement (cp. art. 27 let. k et l). Let. f : La gestion administrative du SIERA s'entend au sens large : elle concerne en particulier l'ensemble des services de soutien et d'encadrement fournis par le SIERA à ses divers acteurs (notamment organes et personnel), de sorte à lui permettre de réaliser les tâches qui lui sont confiées. Let. g : La Direction a le pouvoir d'engager des ressources, sans limite de montants, pour autant que ces engagements soient en conformité avec le budget annuel. A contrario, toute dépense (substantielle) non budgétée doit être approuvée par une majorité qualifiée du Conseil d'Etablissement (cf. art. 28 al. 2 ch. 3). Let. h, i et j : La Direction doit être le témoin et le rapporteur auprès du Conseil d'Etablissement, au travers du système de reporting, des besoins identifiés sur le terrain (cf. ég. art. 27 let. f). Let. k : Ces rapports sont, le cas échéant, définis dans les accords de prestations conclus avec l'OFROU. Let. l : cf. art. 6. Let. m : Le SIERA mettra en œuvre les principes comptables exigés par l'OFROU, à savoir le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) (cf. ég. art. 22). Let. n : Sous réserve des axes fixées par la Convention d'Objectifs (cf. art. 5 al. 2 let. b) et du Règlement d'Organisation, la Direction a le pouvoir de réorganiser la structure opérationnelle du SIERA et le pouvoir d'édicter des directives et instructions aux unités opérationnelles inférieures. Let. o : La Direction peut, sur délégation, être amenée à exercer d'autres tâches ; celles-ci ne sont toutefois pas garanties et dépendent du Conseil d'Etablissement qui peut les modifier ou révoquer librement.

Art. 33 Support administratif (prestations de services)

¹ En principe, le support et/ou assistance administratif central des organes du SIERA sera fourni par le Canton de Vaud sur la base de contrats de prestations de services spécifiques ou par des collaborateurs mis à disposition du SIERA.

Commentaire : En principe, le canton de Vaud mettra à disposition un certain nombre d'employés qui seront assignés à la gestion et assistance administrative central des organes du SIERA, c'est-à-dire à l'exclusion des centres d'entretien et des points d'appui. L'assistance administrative requise par les

centres d'entretien et/ou points d'appui sera comme par le passé assurée par les employés mis à disposition par les Cantons Concordataires concernés. Toutes ces personnes font partie des conventions de mise à disposition des employés.

Le SIERA peut avoir besoin, de manière ponctuelle voire régulière, de services et/ou compétences qui ne sont pas internalisées. Dans la mesure où le siège administratif du SIERA est à Lausanne, la Convention prévoit qu'il incombe au canton de Vaud de fournir cette assistance par le biais de ses services administratifs compétents, contre couverture des coûts complets générés. Ces besoins d'assistance supplémentaire feront l'objet de contrats de prestations de services dédiés.

CHAPITRE 3

Organe de Révision

Art. 34 Nomination et rôle

¹L'Organe de Révision est une entreprise de révision de premier ordre, soumise à la surveillance de l'Etat conformément à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision, autorisée en qualité d'expert-réviseur agréé, nommé par le Conseil d'Etablissement pour un mandat d'une durée d'un an, renouvelable.

²L'Organe de Révision a les mêmes obligations d'indépendance et les mêmes attributions que celles définies aux articles 727 et ss CO. En particulier, il procède à un contrôle ordinaire et présente au Conseil d'Etablissement, chaque année, son rapport de révision avec les comptes annuels.

Commentaire : Les qualités attendues de l'Organe de Révision sont celles définies par la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision (LSR ; RS 221.302), qui exige un agrément spécial pour les entreprises qui fournissent des prestations de révision à des sociétés ou entités d'intérêt public (cf. art. 727b CO et art. 7 ss LSR), et les tâches sont celles définies par le code des obligations (cf. art. 728a ss CO). L'Organe de Révision doit être de premier ordre, c'est-à-dire qu'il doit être au minimum actif à un niveau national, et indépendant, c'est-à-dire qu'il ne doit pas être au service régulier d'un des Cantons Concordataires et remplir les conditions de l'art. 728 al. 2 CO. L'exécution passée de mandats ponctuels et de faible importance n'est pas a priori disqualifiant. La fonction d'Organe de Révision ne permet pas en revanche d'accepter d'autres mandats en cours d'exercice de la fonction.

TITRE V : LITIGES

Art. 35 Discussions amiables

¹Les Cantons Concordataires soumettent leurs litiges, différends ou prétentions découlant de l'interprétation et/ou de l'application de la Convention au Conseil d'Etablissement, qui sera chargé de rechercher de bonne foi une solution amiable qui convienne à tous les Cantons Concordataires.

²Tous litiges, différends ou prétentions survenant entre un ou des Cantons Concordataires et le SIERA seront soumis à un comité ad hoc composé de deux membres du Conseil d'Etablissement et d'un représentant du Conseil d'Etat du ou des Cantons Concordataires concernés.

Commentaire : En vertu de sa compétence reconnue de veiller à la bonne application et à la juste interprétation de la Convention (cf. art. 27 let. n), le Conseil d'Etablissement fera office de médiateur avec toutefois une force de proposition de solution amiable, lorsque le litige oppose deux ou plusieurs Cantons Concordataires uniquement. Le Conseil d'Etablissement peut aussi choisir d'externaliser cette phase de médiation à un ou plusieurs médiateurs reconnus, mais indépendants des administrations et/ou du SIERA. En revanche, si le SIERA est impliqué comme partie dans un possible litige, le Conseil d'Etablissement devra impérativement constituer un comité ad hoc, composée de deux membres du Conseil d'Etablissement (idéalement qui n'ont pas de lien direct avec le ou les Cantons Concordataires concernés) et un représentant du Conseil d'Etat du ou des Cantons Concordataires

concernés. Il est important que le représentant soit un Conseiller d'Etat qui puisse engager son canton. Ce comité ad hoc se chargera, de manière indépendante du Conseil d'Etablissement, de conduire une médiation avec force de proposition. Bien que la Convention ne fixe aucun délai, il est souhaitable, vu les enjeux et le besoin de coopération, que cette phase de discussions amiables intervienne dès que possible une fois le litige connu et qu'elle ne se prolonge pas.

Art. 36 Arbitrage

¹Dans le cas où le litige, le différend ou la prétention n'ont pu être complètement résolus par le Conseil d'Etablissement, respectivement le comité ad hoc, les Cantons Concordataires, respectivement le SIERA, soumettent leurs litiges à l'arbitrage d'un tribunal arbitral formé de trois arbitres.

²Chaque partie au litige désigne un arbitre. Les arbitres désignés choisissent un troisième arbitre comme président du tribunal arbitral. S'il y a trois parties ou plus ayant des intérêts divergents, les deux arbitres sont désignés conformément à la convention des parties. A défaut d'accord entre les parties, les arbitres sont désignés par la Commission Interparlementaire.

³Le tribunal arbitral applique la procédure d'arbitrage prévue par le Code de procédure civile suisse, du 19 décembre 2008.

Commentaire : Le SIERA est un établissement autonome de droit public créé par les Cantons Concordataires pour donner une forme institutionnelle à leur collaboration dans l'exécution, par délégation, d'une tâche fédérale. L'aspect collaboratif à l'origine du SIERA (mise en commun des énergies de trois cantons), comme le sujet de son action (gestion, sur délégation, d'une tâche fédérale, qui ne touche pas a priori à la souveraineté des Cantons Concordataires) conduit les Cantons Concordataires à préférer un mode de résolution des litiges de nature privée.

La désignation du tribunal arbitral suit une procédure classique en cas de litiges entre deux entités (Cantons Concordataires et/ou SIERA). Les deux arbitres désignés par les parties en litige se concerteront et désigneront le troisième arbitre qui sera le président du tribunal arbitral. En cas de conflit multipartite, et si les parties en litige ne s'entendent pas, il appartiendra à la Commission Interparlementaire de désigner les trois membres du tribunal arbitral. Ces arbitres s'organiseront ensuite entre eux, notamment pour désigner leur président.

Pour le solde, le tribunal arbitral appliquera (si besoin, par analogie) les dispositions du code de procédure civile, du 19 décembre 2008 (CPC ; RS 272 ; art. 353 ss CPC).

TITRE VI : DUREE ET DENONCIATION

Art. 37 Durée

¹La Convention est de durée indéterminée.

Art. 38 Dénonciation

¹Chaque Canton Concordataire peut mettre fin unilatéralement à la Convention en notifiant, par l'intermédiaire de son Conseil d'Etat, la décision de son Parlement aux Conseils d'Etat des autres Cantons Concordataires, moyennant le respect d'un préavis de six mois au moins avant le début du délai de préavis prévu pour la résiliation du principal accord sur les prestations concernant l'Unité Territoriale II, conclu entre le SIERA et l'OFROU.

Commentaire : Le droit de dénonciation octroyé à chaque Canton Concordataire est la conséquence de la durée indéterminée de la Convention. Il est juste et conforme aux principes de droit de permettre à une partie de mettre fin, à certaines conditions et dans un certain délai, à un engagement assumé sans limite de temps. Ce droit de dénonciation appartient au Parlement du Canton Concordataire qui désire se retirer de la Convention. Toutefois, ce droit ne peut s'exercer que dans une certaine fenêtre de temps qui tient compte des engagements du SIERA auprès de l'OFROU. Ainsi, si un Canton Concordataire

souhaite dénoncer la Convention, il doit impérativement le faire six mois avant que ne débute le délai de préavis permettant au SIERA de dénoncer l'accord sur les prestations principal qui le lie à l'OFROU. Ainsi la dissolution éventuelle du SIERA (cf. art. 39) n'impactera pas les engagements pris par le SIERA à l'égard de l'OFROU.

Art. 39 Règles de dissolution

¹En cas de dissolution du SIERA :

- a. les passifs du SIERA sont payées sur l'actif disponible ou le produit de leur réalisation ;
- b. les actifs nets disponibles du SIERA ou le produit de leur réalisation, après paiement de tous les engagements du SIERA, sont alloués aux Cantons Concordataires en proportion de leurs participations respectives au capital propre du SIERA, telles que définies par l'article 17.

²Si un Canton Concordataire dénonce la Convention, ses droits et obligations au titre de la Convention sont maintenus jusqu'à la fin de la validité du dernier accord de prestations liant le SIERA à un tiers.

Commentaire : La dissolution est provoquée par la sortie d'un ou de plusieurs Cantons Concordataires. La Convention – et donc le SIERA – ne peut, sous cette forme, subsister entre deux Cantons Concordataires uniquement. La dissolution débute donc lorsque le dernier contrat liant le SIERA à un tiers est définitivement terminé, étant précisé que, dès réception d'une dénonciation par un Canton Concordataire, le Conseil d'Etablissement doit entreprendre toute démarche pour dénoncer, dans les formes, tous les contrats et autres accords auxquels le SIERA est partie. La dissolution est conduite par le Conseil d'Etablissement qui devient alors le liquidateur du SIERA. Le liquidateur veillera en priorité à payer les dettes et réaliser les engagements du SIERA. La dévolution des actifs du SIERA se fera soit par répartition des actifs nets entre les Cantons Concordataires soit par l'allocation entre les Cantons Concordataires d'un éventuel produit de réalisation si le Conseil d'Etablissement estime que les actifs sont ainsi mieux valorisés.

Jusqu'à la fin de validité du dernier accord liant le SIERA, chaque Canton Concordataire reste lié à la présente Convention. Au-delà de cette échéance, chaque Canton Concordataire maintiendra la mise à disposition de son ingénieur cantonal et/ou autre poste équivalent de l'administration cantonale concernée le temps de la dissolution formelle du SIERA.

TITRE VII : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 40 Entrée en vigueur

¹La Convention entre en vigueur à la date fixée d'un commun accord par les Conseils d'Etat des Cantons Concordataires, après obtention de l'approbation du Parlement de chaque Canton Concordataire.

Art. 41 Phase de constitution

¹Les Cantons Concordataires conviennent que le SIERA sera fonctionnel au 1er janvier 2019.

²Dès l'entrée en vigueur de la Convention, le Conseil d'Etablissement adopte un plan décrivant la procédure et les étapes de transition pour permettre l'adaptation de la structure de l'Unité Territoriale II, telle que définie par la convention intercantonale du 11 décembre 2007, à celle définie par la Convention.

³Nonobstant ce qui précède, la convention intercantonale du 11 décembre 2007 demeure applicable jusqu'au 1^{er} janvier 2019.

⁴Chaque Canton Concordataire s'engage à accomplir toutes les démarches, notamment adopter les dispositions légales, nécessaires à la mise en œuvre de la Convention dans les délais impartis selon le plan adopté par le Conseil d'Etablissement.

Art. 42 Abrogation et reprise

¹La convention intercantonale du 11 décembre 2007 est abrogée avec effet au 1er janvier 2019.

²Dès le 1er janvier 2019, le SIERA reprend tous les droits et obligations de l'Unité Territoriale II.

Art. 43 Information de la Confédération suisse

¹Conformément à l'article 48 alinéa 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999, chaque Canton Concordataire porte la Convention à la connaissance de la Confédération.

La présente convention intercantonale a été approuvée par le Parlement du Canton de Vaud le [date] 2018, le Parlement du Canton de Fribourg le [date] 2018, et le Parlement de la République et Canton de Genève le [date] 2018, selon la procédure propre à chacun des Cantons Concordataires, ainsi que celle instaurée par la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger.

AINSI FAIT, en trois exemplaires originaux valant un seul, remis à chaque Canton Concordataire, à Fribourg, Genève et Lausanne, le [date] 2018.

Pour le Canton de Vaud

Nom : _____

Titre : Président

Nom : _____

Titre : Chancelier

Pour le Canton de Fribourg

Nom : _____

Titre : Président

Nom : _____

Titre : Chancelier

Pour la République et Canton de Genève

Nom : _____

Titre : Président

Nom : _____

Titre : Chancelier

2 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

2.1 Généralités

Une collaboration entre les services cantonaux en charge des routes et les services financiers cantonaux a permis de déterminer la situation financière de l'UT II sous un angle analytique.

Les services financiers cantonaux ont adopté un canevas de présentation commun qui intègre diverses données des comptabilités cantonales 2015 et 2016 concernant les centres de coûts de l'UT II et d'y ajouter si nécessaire des éléments analytiques, à savoir :

- Les prestations des routes cantonales (RC) en faveur des routes nationales (RN) ;
- Les prestations des RN en faveur des RC ;
- Les prestations administratives du service en charge des routes en faveur des RN ;
- Les prestations administratives des entités transversales de l'administration en faveur des RN ;
- Les coûts supplétifs en lien avec les investissements.

Les résultats 2015 et 2016 peuvent être synthétisés de la manière suivante :

	Synthèse 2016	VAUD	GENEVE	FRIBOURG	Total
+	Répartition primaire : charges directes comptabilisées	28'871'822	9'729'047	12'748'733	51'349'602
+	Répartition secondaire : charges indirectes	7'567'457	1'321'939	637'532	9'526'929
+	Charges supplétives		136'857	29'382	166'239
+	Charges totales	36'439'279	11'187'843	13'415'647	61'042'770
-	Revenus	-37'241'595	-11'078'186	-14'018'118	-62'337'899
+ ou -	RESULTAT UT II (+ = perte / - = bénéfice)	-802'316	109'657	-602'471	-1'295'130

	Synthèse 2015	VAUD	GENEVE	FRIBOURG	Total
+	Répartition primaire : charges directes comptabilisées	29'266'294	9'148'234	12'052'249	50'466'777
+	Répartition secondaire : charges indirectes	7'193'932	1'454'027	659'530	9'307'489
+	Charges supplétives		136'857	16'798	153'655
+	Charges totales	36'460'227	10'739'117	12'728'578	59'927'921
-	Revenus	-37'458'926	-10'734'621	-13'665'015	-61'858'562
+ ou -	RESULTAT UT II (+ = perte / - = bénéfice)	-998'699	4'496	-936'437	-1'930'641

Commentaires :

Globalement, l'UT II présente un excédent de revenus (bénéfice).

A ce stade, dans une vision globale, ces chiffres montrent que le volume financier des prestations à fournir à l'OFROU, soit par l'accord de prestations soit par des projets plus ponctuels couvrent les coûts.

2.2 Conséquences sur le crédit d'inventaire "Matériel d'entretien des Routes Nationales"

Les véhicules et engins qui sont affectés à l'exploitation et à l'entretien des routes nationales sont transférés au SIERA pour y être portés à son bilan. Concrètement, le transfert de ce parc s'opère de la manière suivante :

1. Le SIERA reçoit du canton de Vaud, à titre de capitalisation initiale, un certain nombre de

véhicules et d'engins, équivalent à une valeur vénale estimée (provisoire) de CHF 2.68 millions. Le transfert se fait par un contrat d'apport en nature, listant les véhicules et engins transférés, à titre de capitalisation initiale du SIERA, en échange d'une participation du canton de Vaud au SIERA de 55%. Pour déterminer la valeur définitive de l'apport de chaque canton partenaire, l'ensemble des véhicules et engins de chaque canton partenaire sera évalué, selon des critères identiques, par un organisme indépendant qui sera chargé d'en donner la valeur vénale au 1er janvier 2019 (date d'entrée en fonction du SIERA, cf. art. 42 al. 1 du projet de convention) ; la République et canton de Genève apportera la totalité de son parc pour une participation égale à 20% du capital propre du SIERA ; la valeur à apporter par les deux autres cantons partenaires sera déterminée par l'application d'une règle de trois, en respectant les pourcentages indiqués à l'art. 17 du projet de convention.

2. Le canton de Vaud transfère au SIERA la propriété du solde de ses véhicules et engins affectés à l'exploitation de l'UT II en échange d'un crédit-vendeur qui sera payé, dans une durée maximale de 10 ans, par le versement d'une redevance annuelle minimale de 10% de la valeur vénale du solde. A noter que si le canton de Vaud venait à vendre un véhicule ou un engin avant le paiement de la dixième redevance, le crédit-vendeur serait déduit du solde (i.e. le prix viendrait en diminution des dettes du SIERA) et la redevance ajustée en conséquence.

Sur la base des estimations les plus actuelles, le tableau ci-dessous montre les montants transférés pour chaque canton partenaire et leur apport à titre de capitalisation initiale :

Position	Cantons Concordataires		
	Fribourg	Genève	Vaud
Valeur effective du parc de véhicules et engins (estimation pour 31.12.2018)	CHF 6.83 millions	CHF 0.975 millions	CHF 14.23 millions
Nombre de véhicules / engins	199	34	538
Participation financière au SIERA	25%	20%	55%
Apport en nature pour la participation financière (apport GE = 20% de la capitalisation initiale totale) au SIERA	CHF 1.22 millions	CHF 0.975 millions	CHF 2.68 millions
Valeur effective résiduelle ; à rembourser aux cantons sur une durée de 10 ans par SIERA	CHF 5.61 millions	-	CHF 11.55 millions

D'un point de vue financier, le transfert d'un tel parc de véhicules et d'engins implique, pour le canton de Vaud, une réduction d'investissements puisque ces derniers seront à l'avenir assumés par le SIERA, qui veillera au maintien et/ou développement du parc de véhicules et engins.

L'équivalent financier de l'apport en nature effectué par le canton de Vaud (par le transfert d'une partie du parc des véhicules et engins appartenant au canton de Vaud) est la participation du canton de Vaud à la capitalisation initiale du SIERA. Cette participation cantonale est inscrite, à la valeur d'apport, dans le bilan du canton de Vaud. Par ailleurs, comme la partie résiduelle du parc de véhicules et engins appartenant au canton de Vaud est remboursée par le SIERA, sur une durée maximale de 10 ans, le transfert total du parc de véhicules et engins appartenant au canton de Vaud et affecté au SIERA n'engendre, d'un point de vue comptable, aucune perte pour le canton de Vaud.

2.3 Amortissement annuel

Néant.

2.4 Charges d'intérêt

Néant.

2.5 Conséquences sur l'effectif du personnel

L'ensemble des collaborateurs qui sont affectés à l'exploitation et à l'entretien des routes nationales et qui seront mis à disposition du SIERA demeurent soumis à la LPers. Une convention de mise à disposition des collaborateurs sera conclue entre le canton de Vaud, soit pour lui la DGMR, et le SIERA.

La mise à disposition de ces collaborateurs porte un risque de complexification du traitement de cas de responsabilité des agents de l'Etat (dommage à des tiers) et/ou de règlement d'éventuels litiges avec des collaborateurs. Le SIERA discutera de la gestion à donner à un certain nombre de situations illustratives dans un règlement interne, afin d'anticiper le traitement d'éventuels litiges.

2.6 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Le SIERA étant un établissement autonome, le budget (fonctionnement, investissement et recettes) du SIERA est indépendant du budget du canton de Vaud.

Tous les frais encourus par le canton de Vaud pour les services rendus au SIERA (en termes de personnel mis à disposition ou de services complémentaires rendus, de nature juridique, informatique, technique, etc.) seront entièrement refacturés au SIERA en tenant compte du coût complet et effectif des prestations rendues. Ces échanges feront l'objet de contrats de prestations de service/mise à disposition de collaborateurs spécifiques, conclus entre le canton de Vaud, soit pour lui le département ou le service compétent, et le SIERA.

Les véhicules, engins et matériels nécessaires à l'exploitation et à l'entretien des routes nationales sont transférés au SIERA, qui en devient propriétaire et qui les portera à son bilan. Le transfert s'opère pour partie par un apport en nature - à titre de capitalisation initiale du SIERA (et en échange d'une prise de participation du canton de Vaud proportionnelle à son apport), et pour partie contre la mise en place d'un crédit-vendeur remboursable sur un maximum de 10 ans.

Il est prévu que le canton reçoive, de manière proportionnelle à sa participation, et dans le respect de certaines règles de distribution, les bénéfices et excédents générés par le SIERA.

Un plan financier et économique a été établi. Il tient compte des coûts complets liés au personnel nécessaire à l'exécution de cette tâche publique déléguée et des coûts liés à la mise en œuvre de certaines directives de l'OFROU, tels que la mise en œuvre de la nouvelle norme VSS 640 855d en matière de signalisation et d'une nouvelle organisation du travail par processus. Il tient compte également des prestations fournies par le canton de Vaud au profit du SIERA et des prestations du SIERA au profit du canton de Vaud.

2.7 Conséquences sur les communes

A l'avenir, si le SIERA effectue des prestations pour les communes, les contrats seront établis entre les communes et le SIERA, et non plus avec le canton de Vaud.

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

Néant.

2.9 Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

2.10 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

En tant qu'établissement de droit public, le SIERA est dispensé des taxes et impôts vaudois, tant sur le plan cantonal que communal, y compris pour les activités qu'il conduit sans délégation d'une tâche de droit public. Le SIERA reste soumis à la TVA selon les directives fédérales, ce qui, en l'état du droit, signifie qu'en principe le SIERA n'est pas soumis à la TVA, sauf si le chiffre d'affaires réalisé avec des tiers autres que des collectivités publiques devait dépasser annuellement CHF 100'000.- ; le SIERA devait alors requérir son inscription au registre des contribuables TVA (art. 12 al. 3 LTVA, version au 1er janvier 2018).

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

La nouvelle organisation permet d'être mieux en ligne avec les principes de cet article.

2.12 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

2.13 Incidences informatiques

Le SIERA fonctionnera sous un système informatique uniforme (quel que soit le canton concerné). Il s'agira a priori du système informatique du canton de Vaud. Si tel est le cas, un contrat de prestations sera établi entre la Direction des systèmes d'information du canton de Vaud (DSI) et le SIERA.

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

Il est une tâche prioritaire du SIERA que d'assurer, sous délégation de l'OFROU, la tâche de droit public fédéral, d'exploiter et d'entretenir le réseau des routes nationales (y compris les autoroutes) en conformité avec la RPT.

2.15 Simplifications administratives

La création du SIERA permet de simplifier la tenue des comptes liés aux activités d'exploitation et d'entretien des routes nationales, puisqu'il ne s'agira plus que d'une seule comptabilité financière (tenue selon le modèle comptable harmonisé 2 (MCH2)), contre trois comptabilités actuellement, qu'il faut parfois réconcilier. Elle permet aussi d'unifier les pratiques administratives (gestion des appels d'offres, flux administratifs avec l'OFROU, etc.).

2.16 Protection des données

La transmission d'éventuelles données liées aux collaborateurs mis à disposition du SIERA fera l'objet d'une disposition particulière dans la convention de mise à disposition des collaborateurs.

2.17 Relations contractuelles entre le canton de Vaud et le SIERA

Des contrats divers entre le canton de Vaud et le SIERA assureront, d'une part, que les ressources nécessaires soient mises à disposition du SIERA, afin qu'il puisse réaliser sa mission de manière optimale et, d'autre part, que les coûts cantonaux liés à cette mission soient complètement couverts selon le principe présenté par l'analyse du 20 juin 2017 sur le coût complet analytique 2015 et 2016.

Les relations contractuelles essentielles seraient notamment les suivantes :

Prestations des employés du canton pour le SIERA :

- Membres de la Direction et collaborateurs employés par les cantons partenaires et mis à

disposition du SIERA par une convention-cadre de mise à disposition ;

- Prestations d’entretien des routes nationales par la Division entretien routes cantonales pour le SIERA ;
- Prestations d’entretien du parc des véhicules et engins par le Centre cantonal d’entretien des véhicules pour le SIERA ;
- Prestations en matière des services de ressources humaines par le Service du personnel de l’Etat du Vaud et de la DGMR pour le SIERA ;
- Prestations comptables par la DGMR pour le SIERA ;
- Prestations informatiques par la DSI pour le SIERA ;
- Prestations concernant les bâtiments, par la DGMR ou le Service immeubles, patrimoine et logistique pour le SIERA ;
- Prestations de télécommunication (polycom) par la Police cantonale pour le SIERA ;
- Prestations des opérateurs de trafic de la Police cantonale pour le SIERA ;
- Approvisionnement du matériel bureautique par la Centrale d’achat de l’Etat de Vaud ;
- Autres prestations de management et d’administration pour le SIERA.

Pour la grande partie de ces relations, la DGMR agira comme représentant cantonal organisant les relations contractuelles entre le canton de Vaud et le SIERA. Cependant, le SIERA peut également établir directement des contrats avec des autres services du canton de Vaud s’il en résulte une simplification administrative.

Prestations du SIERA pour le canton :

- Prestations d’entretien des routes cantonales, réalisées par le SIERA pour la Division entretien / routes cantonales ;
- Prestations d’entretien des places de ravitaillement, réalisées par le SIERA pour la DGMR ;
- Prestations de service électromécanique, réalisées par le SIERA pour la division Entretien / routes cantonales.

Les relations contractuelles seront principalement formalisées par des contrats de prestations, sauf pour les tâches des collaborateurs faisant partie de la convention-cadre de mise à disposition des collaborateurs. Pour le matériel, des contrats d’approvisionnement pourront être envisagés.

2.18 Autres

Les collaborateurs devront être avertis de leur affectation au service du SIERA et informés du cadre juridique par lequel ils seront mis à disposition du SIERA.

3 CONCLUSION

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

PROJET DE DÉCRET

autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la convention intercantonale sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier

du 2 mai 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 48 de la Constitution fédérale et 103 alinéa 2 de la Constitution vaudoise,
vu la Convention relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger,
vu le rapport de la Commission interparlementaire,
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

décète

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé à adhérer, au nom du Canton de Vaud, à la Convention intercantonale du (date) sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier.

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 mai 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la Convention intercantonale sur
le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier**

1. PREAMBULE

La Commission s'est réunie le mardi 4 décembre 2018 à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mme Myriam Romano-Malagrifa, ainsi que de MM. Sergeï Aschwanden, François Cardinaux, Philippe Cornamusaz, Daniel Develey, José Durussel, Guy Gaudard, Olivier Gfeller, Vincent Keller, Laurent Miéville, Yves Paccaud, Yvan Pahud, Daniel Trolliet, Andreas Wüthrich et Etienne Räss (président rapporteur soussigné).

La séance s'est tenue en présence de Mme Nuria Gorrite, cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), de M. Laurent Tribolet, chef de la division Entretien à la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) et de M. Olivier Mauron, directeur de l'Unité territoriale II (ci-après UT II).

M. Yvan Cornu, secrétaire de commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

2. PROCÉDURE DE CONSULTATION DES PARLEMENTS

Les parlements ont renoncé à l'institution d'une commission interparlementaire

Les gouvernements des trois cantons concernés par le projet de Convention intercantonale pour l'exploitation des routes nationales (Vaud, Fribourg, Genève) ont été informés par le Bureau interparlementaire de coordination (BIC) que les Bureaux des trois Grands Conseils avaient renoncé à l'institution d'une commission interparlementaire (CIP) pour l'examen de ce projet.

La commission thématique des affaires extérieures a pris position sur le projet de convention

Conformément aux dispositions de la Convention sur la participation des parlements (CoParl) et de la Loi sur le Grand Conseil, chaque parlement ou sa commission thématique des affaires extérieures (CTAE), peut prendre position sur le projet de convention intercantonale. Dans ce cadre, le projet a été soumis à la CTAE qui s'est réunie en séance plénière le mardi 11 septembre 2018, en présence de Mme Nuria Gorrite, cheffe du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), de M. Laurent Tribolet, chef de la division Entretien à la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) et de M. Olivier Mauron, directeur de l'Unité territoriale II (ci-après UT II).

La CTAE a obtenu toutes les informations nécessaires à une bonne compréhension des objectifs de la Convention intercantonale sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier (Convention SIERA) et des enjeux de la nouvelle organisation de l'UT II.

A l'issue de cette séance du 11 septembre 2018, la CTAE a pris position dans un courrier adressé au DIRH le 3 octobre 2018 et c'est en toute connaissance de cause qu'elle a décidé de ne pas proposer de modification au projet de Convention intercantonale pour l'exploitation des routes nationales (Convention SIERA). La commission a uniquement demandé une mise à jour de l'EMPD concernant le processus de consultation des parlements qui tienne compte du fait que ces derniers ont renoncé à l'institution d'une commission interparlementaire (CIP).

Lors de la séance du 4 décembre 2018, le Conseillère d'Etat a confirmé que les commissions des affaires extérieures des trois cantons partenaires, Vaud, Fribourg et Genève, ont donné un préavis positif sur le projet de Convention SIERA. Le projet n'a ainsi subi aucune modification de la part des parlements, dès lors, l'adoption formelle porte sur le même texte sans aucune modification que celui soumis en septembre 2018.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

En préambule, la CTAE a pris note qu'actuellement les collaborations intercantionales restent limitées, que les économies d'échelle sont presque inexistantes et qu'il n'existe pas d'harmonisation des processus, des véhicules et du matériel. Il a ensuite été fait part à la commission que l'exploitation doit faire face à des nouveaux défis : plus de trafic, plus de travaux et plus de mesures de sécurité au travail.

Afin d'améliorer le fonctionnement de l'UT II, de gagner en efficacité et de maintenir un service public fort, les trois Conseils d'Etat des cantons de Vaud, Fribourg et Genève ont choisi de constituer **un établissement autonome de droit public intercantonal**, avec le personnel restant employé des cantons. Malgré des statuts cantonaux différents, la conseillère d'Etat garantit que cette évolution n'impactera pas les emplois.

Les collaborateurs restent employés de leurs cantons respectifs, ils gardent leur statut et leur contrat.

La Convention SIERA vise à renforcer la qualité des prestations publiques aux usagers dans les trois cantons. Cette évolution répond aux exigences de l'Office fédéral des routes (OFROU) qui demande à l'UT II d'assurer les trois dimensions cibles de la politique routière que sont la sécurité, le flux de circulation et la rentabilité.

La conseillère d'Etat rappelle que l'OFROU soutient ce projet d'organisation ; elle indique que les responsables cantonaux travaillent déjà à la future mise en place opérationnelle de SIERA sous la conduite de M. Olivier Mauron, directeur de l'UT II. Ce dernier précise qu'il vient d'engager trois cadres, un responsable du support, un responsable de l'exploitation et un responsable de l'électromécanique.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE ET EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EMPD ET DE LA CONVENTION SIERA

(Seuls les points discutés en commission sont mentionnés ci-dessous)

La CTAE a passé en revue l'EMPD chapitre par chapitre, puis le projet de Convention intercantonale SIERA article par article ; nous indiquons ci-après quelques points discutés principalement lors de la consultation sur le projet de convention.

Bien que les employés gardent leur statut d'employé cantonal, un commissaire demande si la convention aura une incidence au niveau des salaires ainsi qu'au niveau de la caisse de pension.

La conseillère d'Etat explique que le modèle se base sur la mise à disposition des employés au SIERA, c'est-à-dire que les collaborateurs gardent leur contrat de travail (droit public) avec leur canton d'origine. Les trois cantons et les employés avaient fixé ce principe comme condition préalable à la création de SIERA, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas d'impact ni sur l'emploi, ni sur les salaires, ni sur la caisse de pension, ni encore sur les conditions actuelles de travail.

Un député trouve qu'il aurait fallu profiter de cette réorganisation pour externaliser certaines tâches comme par exemple la taille des arbres et l'entretien des véhicules, afin que l'unité intercantonale (UT II) se concentre en particulier sur la sécurité des chantiers lors de travaux, ceci notamment dans le but de diminuer les coûts.

Il lui est répondu que le Conseil d'Etat a analysé sans tabou toutes les variantes, dont celle de la privatisation de l'UT II au sein d'une société anonyme (S.A.), et a pu conclure, sur la base d'une étude indépendante, que l'externalisation n'était pas rentable. Il est expliqué que les cantons sont mandatés par l'OFROU et sont tenus d'accomplir l'ensemble des tâches qui figurent dans l'accord de prestations.

Aujourd'hui, les prestations sont entièrement couvertes financièrement par la Confédération, mais l'OFROU met une forte pression pour réduire les coûts.

Sur la base des tableaux de synthèse des résultats 2016 et 2017 qui figurent au point 2.1. de l'EMPD, un député relève que l'UT II a réalisé des bénéfices respectivement de CHF 1.3 million et CHF 1.9 million, et plus précisément de CHF 800'000 et CHF 1 million pour le canton de Vaud.

La conseillère d'Etat explique que les bénéfices ne sont pas systématiquement redistribués à l'OFROU, mais qu'ils font l'objet d'une négociation. A l'avenir, le canton de Vaud doit impérativement éviter de faire des pertes sur des prestations déléguées qui ne seraient pas couvertes par la Confédération.

La CTAE a pris bonne note que l'OFROU a exigé une organisation plus efficace et performante de l'UT II, également pour faire face à une future augmentation des prestations déléguées par l'office. A noter que le chef de l'OFROU a suivi, accompagné et soutenu le processus qui a mené les trois cantons à décider d'instituer un nouvel établissement autonome de droit public intercantonal, sans personnel directement rattaché ; à ce propos, l'UT II a déjà travaillé sur un modèle de ressources partagées.

Un député relève que le centre d'entretien de Rennaz va devenir un point d'appui. En lien avec plusieurs observations de la Commission de gestion du Grand Conseil, il demande si cela signifie que la rénovation de Rennaz sera reportée ou remise en question.

Le chef de la division Entretien à la DGMR répond que l'appel d'offres pour les mandataires devant étudier la réfection du centre de Rennaz a été lancé début octobre 2018, l'objectif consiste à mettre à l'enquête les travaux au 2ème semestre 2020. La réalisation des travaux prendra ensuite deux ans. A noter que l'OFROU fait partie du comité de pilotage de ce projet. Avec la nouvelle organisation, le management opérationnel de Rennaz sera assuré par le centre d'entretien de la Blécherette dans le but de créer des synergies et des économies d'échelle entre les différents centres.

Incidences informatiques

Il est confirmé à la CTAE que SIERA fonctionnera sur le système informatique du canton de Vaud. A ce sujet, un projet de convention est en préparation entre le canton de Vaud (DSI) et le SIERA.

Point 1.4.2 de l'EMPD : Procédure de consultation selon la CoParl

Tel que demandé par la CTAE, il a été précisé dans la version finale de l'EMPD que les Bureaux des trois parlements ont renoncé à la constitution de la commission interparlementaire au sens de l'art 12 al. 1 CoParl. Le Bureau du Grand Conseil vaudois a ensuite saisi la commission thématique en charge des affaires extérieures (CTAE) selon l'art. 61 de la loi sur le Grand Conseil (LGC).

Commission interparlementaire de contrôle

La CTAE souligne l'importance du contrôle démocratique et politique qui sera mis en place par l'institution d'une commission interparlementaire de contrôle conformément aux dispositions des articles 15 et suivants de la CoParl. Cette commission sera composée de neuf membres, soit trois membres par canton concerné.

Sur ce point, la CTAE relève qu'il s'agit d'un nombre relativement restreint de membres ce qui pourrait limiter la représentativité des groupes politiques au sein de cette commission. Dans des commissions interparlementaires de contrôle d'autres institutions, les délégations sont plutôt composées de 6 ou 7 membres.

Art. 4 Exonération fiscale

L'article fait référence à des tâches de droit public, alors que le commentaire indique que l'exonération couvre aussi des activités conduites sans délégation d'une tâche de droit public ; un député demande alors sur quelles tâches porte exactement l'exonération fiscale.

Le chef de la division Entretien à la DGMR indique qu'il y a eu une évolution suite à la conclusion, depuis le 1er janvier 2018, d'un ruling avec l'administration fédérale des contributions (AFC) qui spécifie qu'il y a exonération de la TVA quand une société en mains publiques fournit des prestations uniquement à des collectivités publiques. Il a ainsi été décidé que le SIERA restera dans le cadre de la loi sur la TVA (ruling) et fournira des prestations uniquement publiques. Pour le service des accidents, où le SIERA va réparer des infrastructures qu'il refacture ensuite à des assurances, l'AFC a considéré qu'il s'agissait d'une indemnisation non-assujettie à la TVA.

Art. 9 Tâches de la Commission interparlementaire de contrôle

Selon l'art. 15, al. 4, CoParl, le contrôle de gestion interparlementaire porte dans tous les cas sur les points suivants:

- a) les objectifs stratégiques de l'institution intercantonale ou de l'organisation commune, et leur réalisation;
- b) la planification financière pluriannuelle;
- c) le budget et les comptes de l'institution intercantonale ou de l'organisation commune;
- d) l'évaluation des résultats obtenus par l'institution intercantonale ou de l'organisation commune.

La CTAE relève qu'à l'article 9 de la Convention SIERA, il n'est pas mentionné que le contrôle porte sur le budget et les comptes de l'institution ; on ne retrouve pas non plus de référence à la planification financière pluriannuelle. A l'al. 2, let. b, il est toutefois indiqué que le contrôle et l'évaluation portent sur les résultats obtenus par le SIERA, sur la base des accords de prestations de services conclus avec l'OFROU et de la convention d'objectifs.

La conseillère d'Etat indique que cet article se base sur les recommandations des services des finances (SAGEFI pour le canton de Vaud) des trois cantons qui ont validé cette approche. Le budget se compose principalement d'un accord de prestations avec l'OFROU, et concernant les comptes, il faut comprendre que le contrôle sur les résultats correspond de fait au contrôle sur les comptes de SIERA.

Mise en place de SIERA

Le but est que le SIERA se mette en place en 2019 sous réserve de la signature de cette convention intercantonale par les trois cantons partenaires. La conseillère d'Etat indique que le Grand Conseil fribourgeois a accepté la convention à l'unanimité le 8 novembre dernier et qu'il est prévu que le Grand Conseil genevois vote en janvier 2019. Il conviendra ensuite de respecter le délai référendaire (soixante jours dès la publication de l'acte). Dans ces conditions, il est prévu que l'UT II continue de travailler dans les conditions actuelles pendant quelques mois et que la nouvelle structure du SIERA entre en vigueur au 1^{er} juin ou au 1^{er} juillet 2019, ce qui signifie que le premier exercice comptable du SIERA couvrira en principe une durée de 6 mois.

Avant de procéder aux votes, un député, qui a suivi le dossier pendant cinq ans en tant que membre de la commission de gestion, tient à féliciter le département pour la conduite de ces âpres négociations qui ont finalement abouti à cette Convention SIERA. Il recommande à la commission, ainsi qu'au Grand Conseil, d'autoriser le Conseil d'Etat à signer ladite convention.

5. VOTE DE LA COMMISSION SUR LE PROJET DE DÉCRET

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité,

c'est-à-dire que la commission thématique des affaires extérieures (CTAE) recommande au Grand Conseil d'autoriser le Conseil d'Etat à adhérer, au nom du Canton de Vaud, à la Convention intercantonale sur le service intercantonal d'entretien du réseau autoroutier (SIERA).

L'art. 2 du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité.

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.

Lausanne, le 7 décembre 2018

*Le rapporteur :
(Signé) Etienne Räss*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Marion Wahlen et consorts - "269Life Libération Animale", serons-nous contraints au véganisme ?

Rappel de l'interpellation

En date du 7 décembre dernier, une association antispéciste, " 269Life Libération Animale ", ayant pour but " l'abolition de l'asservissement de l'animal par l'homme ! ", a envahi les locaux d'un abattoir de Vich, tôt le matin.

S'en est suivie une confrontation à l'arrivée du propriétaire des lieux, un homme de plus de 70 ans.

Celui-ci a dû se rendre chez le médecin pour suturer sa main blessée lors de l'altercation. Il a également souffert d'hématomes après avoir été bousculé.

Durant cette échauffourée, une vache, qui devait être abattue à la suite d'une blessure incurable, a fui dans un champ voisin. Malgré les négociations avec les antispécistes, elle ne pourra être finalement abattue que dans l'après-midi, prolongeant ainsi inutilement ses souffrances.

Les forces de l'ordre sont rapidement arrivées sur les lieux après un appel des employés de l'abattoir, mais n'ont pas évacué pour autant les militants, enchaînés aux portails.

Ces derniers sont partis d'eux-mêmes en fin d'après-midi en promettant de renouveler leur action prochainement.

Cette action aura mobilisé de nombreux policiers et touché un artisan respectueux de la cause animale qui aura perdu bien plus qu'une journée de travail.

Dès lors mes questions au Conseil d'Etat sont :

- 1. Quelle procédure les forces de police doivent-elles suivre pour réagir à de telles manifestations violentes ?*
- 2. Que compte faire le Conseil d'Etat pour expliquer à ce mouvement qui prend de plus en plus d'ampleur en Suisse, sachant que si le respect de la condition animale reste une priorité, chacun est libre de se nourrir comme il l'entend ?*
- 3. Comment prévenir une action telle que celle menée par " 269Life " ?*

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Marion Wahlen et 61 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante :

- 1. Quelle procédure les forces de police doivent suivre pour réagir à de telles manifestations violentes ?*

Il n'existe pas de directives précises sur la manière d'intervenir lors de ce type de manifestation. A l'heure actuelle, une analyse au cas par cas est effectuée selon les principes de proportionnalité et d'opportunité, et conformément au règlement " Conduite des engagements de police " de l'Institut suisse de police qui est appliqué par l'ensemble des officiers de police dans notre pays. L'intervention policière dépend d'un certain nombre de facteurs, principalement le risque pour la sécurité publique (manifestants violents, présence de groupe à risque, etc).

Dans le cas de la manifestation qui s'est déroulée à Vich le 7 décembre 2017, la présence des militants ne représentait pas un risque pour la sécurité publique et l'activité de l'abattoir a pu se poursuivre malgré la présence des militants, de sorte qu'un éventuel recours à des mesures coercitives ne paraissait ni opportun, ni proportionné.

Toutefois, lors de la manifestation du 27 mars 2018 à Aubonne, les militants se trouvaient sur la route, gênant ainsi le trafic routier. Ils ont également dérobé des animaux et font l'objet d'une plainte pénale. Dans ces conditions, la police a procédé à l'évacuation des militants étant donné qu'il existait un risque pour la sécurité routière.

2. Que compte faire le Conseil d'Etat pour expliquer à ce mouvement qui prend de plus en plus d'ampleur en Suisse, sachant que si le respect de la condition animale reste une priorité, chacun est libre de se nourrir comme il l'entend ?

Il faut rappeler que ce sont les dispositions du Code pénal (notamment art. 186 : violation de domicile) et du Code civil (art. 641 et suivants) qui s'appliquent en priorité. Ainsi, même si l'intervention de la police est indispensable pour veiller à ce que l'ordre et la sécurité publics soient respectés, elle doit s'adapter aux circonstances.

Dans le cas de la manifestation de Vich, la police s'est chargée d'écarter tout risque pour la sécurité publique, notamment en sécurisant le bovidé que le propriétaire avait relâché sous la pression des militants antispécistes et en veillant à ce que l'activité de l'abattoir puisse se poursuivre. Dans ces conditions, la présence des militants ne représentait pas un risque pour la sécurité publique et le recours à la force n'était pas opportun. Il y a en effet lieu de rappeler que le recours à des moyens coercitifs ne doit avoir lieu qu'en cas d'absolue nécessité, faute de quoi l'action policière pourrait être jugée disproportionnée. Dans le cas de Vich, la solution la plus opportune était donc de contenir les opposants sans prendre d'autres mesures coercitives. Cette manœuvre a porté ses fruits, puisque, de guerre lasse, les antispécistes ont finalement quitté les lieux.

En revanche, lorsqu'il existe un risque pour la sécurité publique, comme c'était le cas à Aubonne en mars 2018, la police prend les mesures nécessaires, en évacuant les manifestants. Le recours à la contrainte s'est fait de manière proportionnée et dans le respect des droits des manifestants.

3. Comment prévenir une action telle que celle menée par " 269Life " ?

La police se tient bien informée des actions de telles associations, toutefois, il reste à l'heure actuelle difficile, voire impossible, de prévoir à l'avance ce type de manifestation, s'agissant d'actions ponctuelles.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2018.

La présidente :

N. Goritte

Le chancelier :

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 13'964'000.- pour financer la migration du réseau de transmission et le renouvellement des stations de base du réseau radio Polycom de l'Etat de Vaud

TABLE DES MATIERES

1. Présentation du projet.....	4
1.1 Réseau national de sécurité Polycom.....	4
1.2 Polycom dans le Canton de Vaud	4
1.3 Projet « Polycom 2035 » de la Confédération.....	5
1.4 Implications pour le canton de Vaud	6
2. Projet Polycom VD 2.0.....	8
2.1 Confidentialité.....	8
2.2 Planification	8
2.2.1 <i>Retour d'expérience</i>	8
2.2.2 <i>Calendrier prévisionnel</i>	8
2.3 Intégration de la passerelle TDM/IP et composants centraux	9
2.4 Maintenance et exploitation	10
2.5 Migration des équipements de commutation (backbone).....	11
2.5.1 <i>Planification des liaisons radio</i>	11
2.5.2 <i>Fréquences des liaisons faisceaux hertziens</i>	11
2.5.3 <i>Sécurité informatique</i>	11
2.5.4 <i>Coûts de la migration du backbone</i>	12
2.6 Sites relais	12
2.6.1 <i>Relais de YvMo</i>	12
2.6.2 <i>Relais de MOMW ou BTCN</i>	13
2.7 Alimentation sans coupure.....	14
2.8 Couplage et automation	14
2.9 Système de supervision	15
2.10 Mise à niveau des infrastructures et des systèmes environnants	15
2.11 Renouvellement des stations de base	17
2.11.1 <i>Fréquences des stations de base et simulcast</i>	18
2.12 Amélioration de la couverture du réseau.....	18
2.12.1 <i>Déplacement de la station de CHGO</i>	19
2.12.2 <i>Déplacement de LSRC</i>	20
2.12.3 <i>Couverture du Chablais (Bex)</i>	20
2.12.4 <i>Lausanne – LaCu</i>	21
2.12.5 <i>Epalinges</i>	21
2.12.6 <i>Hauts de Lutry</i>	21
2.12.7 <i>Buchillon</i>	22
2.12.8 <i>Station de base du Marchairuz (MAUZ)</i>	22
2.12.9 <i>Coppet – Crans-près-Céligny</i>	22
2.12.10 <i>Coûts des améliorations du réseau</i>	22
2.13 Adaptation des interfaces IP radio	23
2.14 Adaptation des systèmes radio analogiques	24
2.15 Blackout	24
2.16 Frais divers et débours	26
2.17 Résumé des coûts du projet Polycom VD 2.0	26
3. Mode de conduite du projet.....	28
4. Conséquences du projet de décret.....	29
4.1 Conséquences sur le budget d'investissement	29
4.2 Amortissement annuel.....	30
4.3 Charges d'intérêt.....	30
4.4 Conséquences sur l'effectif du personnel	30
4.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement.....	31
4.5.1 <i>Rétribution Cgfr</i>	31
4.5.2 <i>Frais de location</i>	31
4.6 Conséquences sur les communes	31
4.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie....	31
4.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	31
4.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA	32
4.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD	32
4.10.1 <i>Le principe de la dépense</i>	32

4.10.2 <i>La quotité de la dépense</i>	32
4.10.3 <i>Le moment de la dépense</i>	32
4.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)	33
4.12 Incidences informatiques	33
4.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)	33
4.14 Simplifications administratives	33
4.15 Protection des données	33
4.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement	33
5. Conclusion	34
PROJET DE DECRET	35

1. PRESENTATION DU PROJET

1.1 Réseau national de sécurité Polycom

Le réseau radio national de sécurité, appelé Polycom, permet le contact radio entre les 55'000 utilisateurs de l'ensemble des autorités et des organisations chargées du sauvetage et de la sécurité (AOSS). Il s'agit notamment des gardes-frontière, de la police, des sapeurs-pompiers, des services d'urgences médico-sanitaires, des organisations de protection civile, des formations d'appui de l'armée et des exploitants d'infrastructures critiques agréés. Ce réseau disponible sur tout le territoire suisse ainsi que le Liechtenstein permet aux AOSS de la Confédération, des cantons et des communes de communiquer via une infrastructure uniforme, homogène et sécurisée.

Polycom s'appuie sur le standard européen Tetrapol, développé en France par l'entreprise Matra, devenu EADS. Aujourd'hui, l'unique fabricant des composants Tetrapol est la société Airbus, et le seul intégrateur du système autorisé pour la Suisse est la société Atos Suisse SA (Atos).

Le réseau radio Polycom est organisé sous la forme d'un ensemble de réseaux cantonaux mis en place de manière autonome par le Corps des gardes-frontière (Cgfr) et par les cantons. Chaque réseau cantonal, dit réseau partiel, est géré de manière autonome mais est interconnecté avec ceux des cantons voisins. Il n'existe pas de structure de surveillance et de conduite unique au niveau national, bien que l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) régit certains aspects techniques et d'exploitation en édictant des directives et en mettant à disposition des prestations liées à l'exploitation, à la sécurité, à la planification, aux tests et mesures.

1.2 Polycom dans le Canton de Vaud

En 2002, le Grand Conseil vaudois octroie un crédit d'investissement de 18.4 millions de francs pour que la Police cantonale vaudoise (Polcant) puisse réaliser le réseau Polycom vaudois (Polycom-VD) et acquérir les terminaux radio. La mise en service de la première étape du réseau vaudois, englobant la ville de Lausanne et ses environs, a lieu en 2006. La mise en service du réseau vaudois complet aura lieu 2 ans plus tard.

L'infrastructure du réseau Polycom-VD est aujourd'hui répartie sur 71 sites qui hébergent les éléments suivants :

- 52 stations de base, dont 32 sont exploitées par la Polcant et 20 par le Cgfr ;
- un réseau de transmission (backbone) composé de 60 relais radio, exploité par la Polcant ;
- 5 répéteurs exploités par la Polcant ;
- des répéteurs dans les tunnels routiers et ferroviaires, propriétés des exploitants ;
- des répéteurs dans les constructions et postes de commandement régionaux (PCR) de la Protection civile vaudoise.

Toutes les données nécessaires au fonctionnement et à l'exploitation du réseau sont acheminées vers 11 commutateurs principaux et secondaires par des réseaux de faisceaux hertziens de la Polcant, de fibres optiques cantonales et de lignes de cuivre entre ces différents sites. Ce réseau Polycom-VD est également interfacé avec les réseaux Polycom des cantons voisins, Fribourg, Neuchâtel, Genève et Valais.

Outre la Polcant, les principaux utilisateurs vaudois de ce réseau sont la Police municipale de Lausanne (PML), les polices communales, le service de la sécurité civile et militaire (SSCM) au travers de l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC), la Protection civile vaudoise (PCi VD), les services sanitaires et de sauvetage ainsi que les services techniques en charge de l'entretien des routes nationales. A noter que les pompiers vaudois ont leur propre réseau radio et utilisent Polycom dans une moindre mesure. Des radios sont prêtées à ce partenaire en cas de nécessité pour assurer la communication entre les services. Pour ce qui est de la Confédération, le Corps des gardes-frontière, les services de sécurité de l'armée ainsi que les exploitants d'infrastructures critiques accrédités utilisent également les divers réseaux Polycom partiels, dont le réseau vaudois lors de leurs interventions sur le territoire cantonal.

Par sa technologie spécifique et la complexité de son infrastructure, ainsi que par les contraintes d'exploitation dues à des niveaux de sécurité et de disponibilité élevés, il a été décidé de faire exploiter et administrer chaque réseau Polycom partiel par un opérateur cantonal unique. Pour le canton de Vaud, comme dans la plupart des autres cantons, la Polcant et plus particulièrement sa division technique (divtech) est en charge de cette mission. L'opérateur assume les responsabilités administratives et opérationnelles liées à l'exploitation du réseau, tout en

respectant les différentes contraintes qui y sont liées, et notamment celles des concepts d'exploitation édictés par l'OFPP.

La mission dévolue à la divtech de la Polcant, exploitant du réseau Polycom-VD, englobe principalement les tâches suivantes :

- contrôle permanent de l'état du réseau ;
- maintenance préventive périodique permettant de garantir la fiabilité et la disponibilité du réseau ;
- maintenance corrective en cas de panne avec la mise en place d'un service de piquet 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 ;
- organisation d'un service de secours en cas d'avarie grave avec les partenaires publics et privés ;
- exploitation coordonnée assurée avec les services vaudois et nationaux utilisateurs du réseau ;
- gestion des numéros attribués à chaque terminal radio pour l'ensemble des utilisateurs du canton ;
- gestion du parc des terminaux radio, des accessoires (accumulateurs, chargeurs, étuis, supports) et garnitures d'écoute attribués aux collaborateurs de la Polcant ;
- gestion des terminaux radio équipant tous les véhicules de service de la Polcant ;
- coordination des besoins radios entre avec les cantons voisins.

1.3 Projet « Polycom 2035 » de la Confédération

Le standard européen Tetrapol, sur lequel se fonde le réseau Polycom, est garanti techniquement par le fabricant des composants actuels au minimum jusqu'en 2035. Cependant, pour que Polycom puisse être utilisé jusqu'à cette date, des mises à niveau doivent avoir lieu. En effet, Polycom ayant été mis en place progressivement en Suisse, des équipements techniques installés durant la première phase du projet arriveront en fin de vie d'ici à 2018. Après cette date, des pannes importantes sur ces équipements ne pourront être exclues, les réparations ne pourront plus être assurées et le manque de pièces de rechange ne permettra plus de les remplacer facilement. Il s'agit notamment des composants relevant de la Confédération, ainsi que des stations de base dont la disponibilité n'est pas garantie au-delà de 2018. Ce qui est le cas de toutes les stations de base du canton de Vaud, dont le remplacement est ainsi impératif.

Avant de procéder à ce remplacement des stations de base, une mise à niveau de la technologie du backbone est nécessaire. En effet, les nouvelles stations de base ne supporteront plus la technologie de commutation par multiplexage à répartition dans le temps (TDM) utilisée actuellement. Cette technologie TDM est aujourd'hui sur le déclin et est progressivement remplacée par la technologie IP dans le monde entier. La fin de vie du TDM a des impacts en termes de coûts des équipements en augmentation, mais également de difficulté pour se procurer et assurer sa maintenance, pour trouver des fournisseurs, pour trouver du personnel qualifié ou pour faire évoluer cette technologie aux besoins des utilisateurs. La mise en service d'une nouvelle génération de stations de base nécessitera donc au préalable une migration du backbone vers la technologie IP.

Toute l'infrastructure Polycom en Suisse ne pouvant être migrée au même moment pour des raisons techniques et organisationnelles, il est nécessaire que des stations basées sur la technologie de commutation TDM puissent permettre de communiquer avec des stations basées sur la nouvelle technologie IP. Une passerelle doit être développée sous la responsabilité de l'OFPP pour assurer le fonctionnement en parallèle des technologies Tetrapol TDM et Tetrapol IP et permettre le passage progressif de la technologie TDM à la technologie IP. Celle-ci permettra d'exploiter ces deux technologies en parallèle et de réaliser la migration des infrastructures des réseaux cantonaux sur une période adéquate. Elle est cependant du ressort de la Confédération.

En fin 2015, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) et l'OFPP de mettre en œuvre les mesures nécessaires au maintien de la valeur du réseau Polycom au plan fédéral au minimum jusqu'en 2035. Pour la Confédération, celles-ci impliquent principalement le renouvellement des composants nationaux relevant de l'OFPP et le développement d'une passerelle de communication TDM/IP, ainsi que le renouvellement des stations de base du Cgfr. Certains travaux préparatoires ont été réalisés en 2016, et des investissements supplémentaires pour la Confédération à hauteur d'environ 160 millions de francs ont été planifiés sur plusieurs années pour les 3 phases du projet, à savoir :

- 2016-2018 : développement de la passerelle, préparatifs de la migration des réseaux partiels ;
- 2019-2025 : migration des stations de base du Cgfr et exploitation en parallèle ;
- 2025-2035 : exploitation normale de l'infrastructure Tetrapol IP.

Au niveau de la législation, ce projet implique la consolidation au niveau fédéral d'une base légale régissant le renouvellement partiel du réseau et la répartition des coûts. Le Conseil fédéral a adopté dans ce sens une modification de l'Ordonnance sur l'alerte, l'alarme et le réseau radio national de sécurité, entrée en vigueur le 1er mars 2017 (RS 520.12). Dans un deuxième temps, une modification de la loi fédérale du 4 octobre 2002 sur la protection de la population et sur la protection civile (LPPCi) sera proposée. L'OFPP considère que cette loi pourrait être validée par le parlement à mi-2019. Pour sa part, le Canton de Vaud examinera l'opportunité de modifier sa législation, une fois connue celle adoptée au plan fédéral.

D'un point de vue commercial, le fabricant Airbus jouit d'une position de monopole pour la technologie Tetrapol. Il en est de même pour l'entreprise Atos, seul fournisseur et intégrateur agréé en Suisse pour les composants et logiciels du système Polycom. Les impératifs de confidentialité et de sécurité des données en sont la raison. De plus, il faut préciser que des grands pays (principalement Espagne, France et République tchèque) utilisant cette technologie sont dans le même cas que la Suisse. Ainsi, si leurs commandes de nouvelles stations de base devaient survenir avant celles des opérateurs suisses, les délais d'attente pourraient rendre la situation critique.

Pour toutes ces raisons, l'OFPP a ainsi signé en décembre 2015 une convention avec le fournisseur Atos, dans le but de garantir les capacités du fournisseur et des sous-traitants, ainsi que de fixer les conditions-cadres commerciales pour l'acquisition, l'installation et la mise en service de ces stations. Les entités qui bénéficient de ces conditions sont la Principauté de Liechtenstein, les cantons, le Cgfr, la base d'aide au commandement de l'armée, l'office fédéral des routes, Armasuisse, les entreprises ferroviaires CFF et BLS, ainsi que les autres parties prenantes à Polycom. Les décisions de financement pour les réseaux partiels cantonaux sont évidemment laissées au libre choix des cantons, mais peuvent ainsi s'appuyer sur des conditions favorables.

1.4 Implications pour le canton de Vaud

L'ancienneté du réseau Polycom-VD, en service depuis 2006 pour les plus anciens équipements, a pour conséquence que la disponibilité des stations de base actuelles n'est plus garantie au-delà de 2018. Plusieurs équipements sont également déjà en fin de vie. Ces contraintes rendent son renouvellement non seulement indispensable, mais également urgent.

Il s'agira dans un premier temps de remplacer l'infrastructure de commutation TDM du backbone par une infrastructure basée sur la technologie IP. Cette migration de technologie est dictée par les nouvelles stations de base Polycom qui ne supportent plus l'ancienne technologie TDM, ainsi que par l'ancienneté de l'infrastructure du backbone actuel, dont une partie des équipements (multiplexeur fibre optique, faisceaux hertziens) sont en fin de vie. Cette migration impliquera des changements en termes d'architecture et de topologie, et nécessitera la prise en compte de nouvelles problématiques (ex : sécurité IP). Elle permettra cependant de nouvelles perspectives pour ce réseau (ex : liaisons inter-centrales, flux audio-vidéo, surveillance, etc).

Outre les composants du réseau, certaines infrastructures et systèmes environnants devront également être adaptés ou remplacés en raison de leur obsolescence. Les systèmes d'alimentation sans coupure acquis à la construction du réseau Polycom-VD sont par exemple en fin de vie. Cette modernisation permettra également d'optimiser les processus et les ressources nécessaires à l'exploitation de Polycom, et de mettre certaines infrastructures aux normes. Il s'agit notamment des systèmes d'alarme, de supervision, d'automation et de certaines installations de climatisation.

Cette migration permettra ensuite de remplacer progressivement les stations de base opérées par la Polcant. Les stations actuelles n'étant plus supportées par le fabricant à partir de 2018, leur renouvellement est indispensable et urgent. Les stations mises hors service dans un premier temps permettront de faire face à des éventuelles avaries des stations en attente de remplacement mais plus supportées. Cette situation ne pourra cependant pas durer éternellement, les conditions favorables du remplacement ayant été négociées par la Confédération avec le fabricant et l'intégrateur jusqu'en 2022.

A noter que la Confédération planifie également la migration des 20 stations de base du territoire vaudois appartenant au Cgfr. Ces stations de base étant connectées entre elles par le backbone de la Polcant, une planification devra avoir lieu afin d'aligner la migration du backbone de la Polcant avec le remplacement des stations de base du Cgfr.

L'expérience et les retours du terrain ont démontré que le réseau Polycom-VD doit bénéficier d'optimisations en termes de couverture et de fonctionnalités. Ces optimisations ont fait l'objet d'une analyse tenant compte des critères opérationnels pour la Polcant et les services utilisateurs du réseau Polycom, des critères techniques et

économiques ainsi que des spécificités liées au territoire et aux infrastructures critiques du canton. Des propositions d'amélioration de la couverture du réseau vaudois découlent de cette analyse.

Enfin, le réseau Polycom étant un vecteur indispensable de communication pour les services de secours et de sauvetage en cas de crise ou de catastrophe, il est indispensable de prendre les mesures nécessaires à assurer son fonctionnement en cas d'avarie de l'alimentation électrique (blackout).

Tenant compte de tous ces éléments, la Polcant a mis en place un projet appelé Polycom VD 2.0, qui fait non seulement référence au réseau Polycom vaudois, mais qui induit une nouvelle génération technologique (2.0) par rapport à la première génération du réseau Polycom en service depuis 2006.

2. PROJET POLYCOM VD 2.0

2.1 Confidentialité

Comme expliqué plus haut, le réseau Polycom est l'outil indispensable de communication des autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité en Suisse. De ce fait, il est primordial d'assurer sa haute disponibilité, ses performances et sa sécurité. Dans ce but, la Confédération et les cantons édictent des recommandations et directives qui impliquent que certaines informations soient considérées comme confidentielles, et ne peuvent donc être diffusées.

En raison du caractère public de ce document et de sa mise en ligne sur plusieurs plateformes dont Internet, ces informations classées ont été volontairement occultées. Il s'agit notamment de la localisation des sites Polycom, qui sont identifiés de manière codée dans ce document.

2.2 Planification

La planification du projet Polycom VD 2.0 tient compte de nombreuses contraintes internes ou externes. Celles-ci sont d'ordre environnemental, commercial, technologique ou opérationnel, et ont fait l'objet de nombreuses analyses et tractations avec les parties prenantes à ce projet, et notamment le bureau national Polycom, l'intégrateur du réseau Atos, les différents fournisseurs de matériel et prestataires envisageables, les experts techniques, les partenaires internes à la Polcant, les partenaires externes, les utilisateurs du réseau vaudois ainsi que les autres opérateurs cantonaux qui se trouvent dans la même situation. Il faut également noter que le canton de Vaud fait partie des premiers cantons à lancer ce projet.

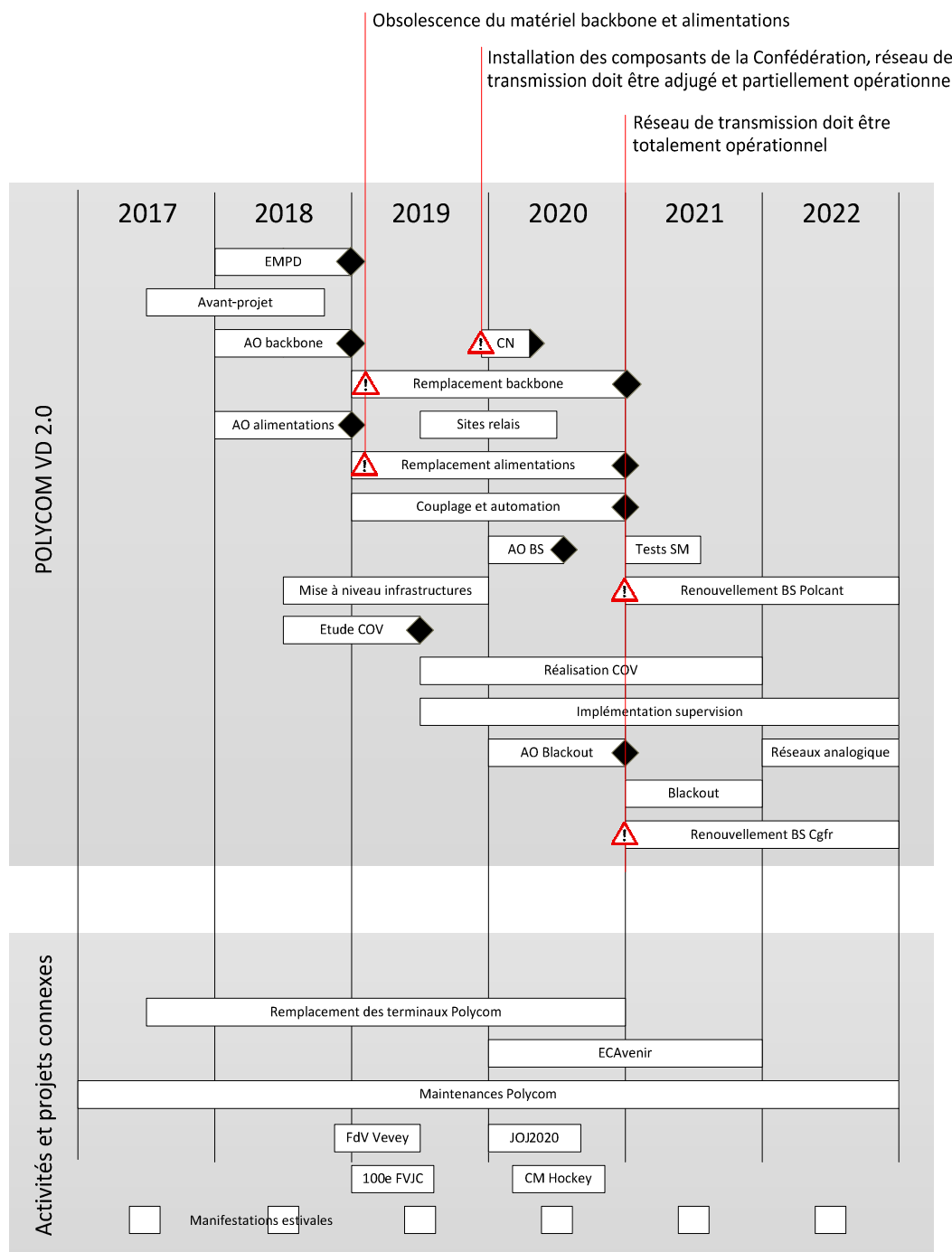
2.2.1 Retour d'expérience

Il est toujours intéressant de faire un retour d'expérience à la fin d'un projet, mais il est encore plus intéressant d'en tirer des leçons lors de la planification d'un prochain projet similaire. De ce fait, il convient de rappeler les principales difficultés rencontrées lors de la planification et de la réalisation du réseau Polycom-VD entre 2006 et 2008, et d'en tirer des éléments pour la planification du projet Polycom VD 2.0 :

- La construction simultanée de plusieurs centaines de sites relais en Suisse a mobilisé les ressources de toutes les entreprises suisses spécialisées dans ce type de construction, entraînant des indisponibilités momentanées, un manque de suivi et des retards par rapport à la planification initiale.
- Les autorisations et permis de construire nécessaires ont parfois donné lieu à un nombre importants d'oppositions. Certaines n'ayant pu être levées, de nouveaux emplacements ont été trouvés et les études de projets reprises au début.
- Le mode de financement complexe et partagé entre divers offices de la Confédération et services cantonaux, voire communaux, a nécessité l'établissement de diverses conventions avec chacun des partenaires concernés.
- L'obligation de traiter avec un distributeur unique de la technologie Tetrapol pour l'ensemble du marché suisse a suscité d'âpres négociations au sujet des coûts et du respect des délais.

2.2.2 Calendrier prévisionnel

Le calendrier ci-dessous présente les grandes lignes de la planification des différents lots du projet. Afin de permettre une vue d'ensemble des interactions entre le projet et les activités connexes telles que les opérations ou manifestations d'envergure, celles-ci sont également représentées ci-dessous. Ce calendrier ne représente cependant pas les activités usuelles d'exploitation et de maintenance des systèmes techniques de la Polcant.



2.3 Intégration de la passerelle TDM/IP et composants centraux

L'intégration du réseau Polycom-VD avec la passerelle TDM/IP est de la responsabilité de l'OFPP. De plus, des serveurs centraux (Control Node, CN) du réseau Polycom seront installés dans les locaux des opérateurs cantonaux. Ceux-ci seront fournis et financés par la Confédération, mais les opérateurs cantonaux sont chargés de fournir l'infrastructure et les services internes nécessaires. Les ressources au sein de la divtech devraient permettre de faire face à certains travaux, mais d'autres devront être effectués par des entreprises spécialisées.

Il s'agit notamment de l'acquisition de racks pour les CN et d'un mandat pour l'installation, pour l'adaptation de la redondance de l'alimentation secourue du Centre Blécherette (CB), pour le câblage électrique, optique et réseau, ainsi que d'un mandat pour l'intégration des systèmes de management.

Les coûts budgétés sont les suivants :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Intégration de la passerelle TDM/IP et pour la mise à disposition de l'infrastructure pour les composants centraux (matériel et prestations)	63'000.-
TOTAL	63'000.-

2.4 Maintenance et exploitation

La planification du projet Polycom VD 2.0 démontre un besoin moyen de 2.75 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires pour la réalisation de ce projet, jusqu'à fin 2022. Il a été décidé de faire participer au maximum les techniciens de la divtech à la réalisation de ce projet. En effet, l'implication des techniciens qui connaissent parfaitement le réseau et les infrastructures actuelles permettra de rendre plus efficaces les interventions des prestataires externes durant le projet, et de minimiser les risques par rapport aux délais et à la qualité requise. Les collaborateurs engagés sur le projet ne pourront cependant plus effectuer les activités courantes d'exploitation et de maintenance du réseau Polycom et des systèmes techniques de la Polcant. Ces activités pourront être assurées grâce aux 2 ressources suivantes :

1/ Le contrat de maintenance Polycom actuel a été nouvellement attribué à Swisscom Broadcast AG en été 2017 suite à une procédure d'appel d'offres sur les marchés publics. Celui-ci prévoit la mise à disposition d'un technicien supplémentaire pour la moitié des interventions préventives et correctives annuelles sur Polycom, correspondant à 0.25 ETP durant toute la durée du projet, pour un montant de CHF 224'100.-.

2/ Il est prévu de faire appel à un technicien radio en contrat à durée déterminée (CDD) durant la durée du projet, afin de compenser les ressources manquantes pour l'exploitation et la maintenance des systèmes techniques de la Polcant. Le cahier des charges de ce collaborateur en CDD sera défini en temps utile, mais correspondra à une partie des activités des collaborateurs engagés sur le projet. Le financement correspondant à l'engagement d'un ETP durant les 4.5 années du projet est basé sur une collocation existante au sein de la Polcant (électronicien, classe 10, échelon 13, à CHF 127'251.- par an, 24% de charges sociales incluses). Le montant à considérer, tenant compte d'un supplément de 15% pour les frais de bureau et de matériel, est estimé à CHF 658'000.-.

En résumé, 2.75 ETP sont nécessaires pour la durée du projet. Un financement est demandé pour 1.25 ETP de manière à assurer les missions de la divtech durant cette période, et 1.5 ETP seront absorbés par la divtech.

Le fonctionnement en parallèle de 2 technologies impliquera une adaptation du contrat de maintenance Polycom actuel. Celui-ci intègre la possibilité de diminuer de manière échelonnée les prestations pour le backbone et les stations basée sur la technologie TDM, et d'y intégrer progressivement des prestations pour le backbone et les nouvelles stations basée sur la technologie IP. Ni les fournisseurs potentiels ni Atos, unique intégrateur de Polycom agréé pour la Suisse, n'ont été jusqu'à ce jour en mesure de déterminer l'étendue et les coûts des prestations de maintenance de la nouvelle technologie. Ainsi, un montant de CHF 50'000.- est budgété dans le but d'assurer la maintenance et le support sur les 2 technologies fonctionnant en parallèle durant la période de transition.

En résumé, les coûts pour assurer la maintenance et l'exploitation du réseau Polycom et des systèmes techniques de la Polcant durant la durée du projet sont les suivants :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Support pour les prestations de maintenance Polycom sur la durée du projet (correspondant à 0.25 ETP durant 5 ans)	224'100.-
Support pour les prestations d'exploitation et de maintenance des systèmes techniques de la Polcant (correspondant à 1 ETP durant 5 ans)	658'000.-
Adaptation du contrat de maintenance Polycom pour 2 technologies en parallèle	50'000.-
TOTAL	932'100.-

2.5 Migration des équipements de commutation (backbone)

Le backbone est un réseau de transport et de commutation qui permet d'établir des liaisons entre les équipements Tetrapol. Celui-ci relie chacun des sites Polycom par un ou plusieurs chemins en fibres optiques ou par des liaisons radio à faisceaux hertziens.

Comme expliqué, il est aujourd'hui indispensable de migrer rapidement le backbone sur une infrastructure basée sur la technologie IP. Cette technologie permettra d'assurer une redondance optimale entre les stations de base, les sites relais, les commutateurs centraux et les autres systèmes du réseau Polycom. Cette topologie permettra d'assurer une disponibilité du réseau optimale, même en cas de perte d'une liaison ou d'un site Polycom. Cette technologie IP sera également utilisée pour le transport des éléments de supervision du réseau, en fournissant une plateforme de communication uniforme et standardisée. Elle permettra en outre de relier les commutateurs et consoles radio du centre d'engagement et de transmission de la Polcant, des centres de Gendarmerie répartis dans le canton ainsi que des postes de commandement déportés en cas d'événements d'importance. Enfin, elle permettra d'acheminer dans les locaux de la Polcant des données relatives à des activités de police sur le terrain (flux audio et vidéo, alarmes, etc).

2.5.1 Planification des liaisons radio

Dans le cadre de l'avant-projet de Polycom VD 2.0, la divtech de la Polcant a acquis le logiciel de simulation radio « ICS Telecom » afin de pouvoir analyser les possibilités d'ajout de liaisons radio à faisceaux hertziens pour le maillage du futur backbone. En effet, le changement technologique implique de nouvelles contraintes par rapport à la topologie et à l'architecture du réseau. La cartographie intégrée dans le logiciel est fournie par le service cartographique de l'Etat de Vaud (OIT). Ce qui permet une très grande précision de calcul pour les simulations de couverture.

Outre les liaisons radio à faisceaux hertziens du backbone, ce logiciel permettra d'évaluer les optimisations de couvertures possibles du réseau actuel. Utilisé en parallèle aux mesures effectuées sur le terrain, il permettra de valider la faisabilité technique des solutions proposées par la divtech pour les optimisations de couverture.

L'investissement consenti par la divtech dans cet outil sera rapidement rentabilisé durant le projet Polycom VD 2.0, du fait que les mandats de travail seront plus précis pour la réalisation du nouveau backbone et des différents lots d'optimisation.

2.5.2 Fréquences des liaisons faisceaux hertziens

Le backbone Polycom de la Polcant est composé aujourd'hui de 59 liaisons radio à faisceaux hertziens fonctionnant dans 3 gammes de fréquences différentes (13 GHz, 23 GHz et 38 GHz) attribuées par l'OFCOM.

Dans le cadre du renouvellement du backbone, certaines de ces concessions devront être modifiées afin d'augmenter la capacité de transmission des liaisons hertziennes et également améliorer la disponibilité du service. Actuellement la disponibilité du service n'est pas optimale du fait que certaines liaisons en 23 et 38 GHz ont une sensibilité trop importante aux intempéries, avec pour conséquence des coupures de liaison. Deux phénomènes peuvent en être la cause, à savoir que la fréquence trop élevée supporte mal les intempéries et / ou que le matériel actuel ne réagit pas suffisamment vite pour adapter son mode de fonctionnement.

C'est en partie pour les raisons citées ci-dessus qu'un PoC (Proof of Concept) sera demandé lors de l'appel d'offres pour le remplacement du backbone.

2.5.3 Sécurité informatique

La mise en œuvre de la technologie IP pour le backbone du réseau Polycom implique de prendre en compte les aspects liés à la sécurité informatique.

Premièrement, il y a lieu de rappeler que bien que les réseaux partiels soient exploités par un opérateur cantonal propre, pour le canton de Vaud la divtech de la Polcant, des conditions et prescriptions relatives à la réalisation, la gestion et l'exploitation des réseaux cantonaux sont émises par le bureau national Polycom, à l'OFPP. Une partie de la problématique est donc soutenue par la Confédération.

Les autres aspects de sécurité sont pris en compte dans le design et le concept du réseau, composé d'environ 33 VLANs déployés sur 64 équipements de commutation. Des routeurs assurent la connectivité vers et depuis l'extérieur, mais se trouvent à l'intérieur du réseau de l'internet sécurisé de la direction des systèmes d'information (DSI) de l'Etat de Vaud. Le réseau est donc protégé par les pare-feu des routeurs Polycom, et également par les routeurs en amont sur le réseau de la DSI. Enfin, un concept régissant les aspects liés à la sécurité informatique (mises à jour, backups, utilisation des clés USB et disques externes, etc) est mis à jour régulièrement et sera adapté à ce projet.

Pour terminer, la Polcant participe à un audit sur la sécurité du réseau Polycom, mandaté par la Confédération, avec pour but d'évaluer la situation au niveau fédéral et cantonal. Les éléments de la Confédération ayant un impact sur les cantons ainsi que les futurs réseaux Polycom cantonaux feront l'objet de cet audit.

2.5.4 Coûts de la migration du backbone

Les coûts de la migration du backbone ont été évalués en tenant compte d'une analyse détaillée des besoins, et sur la base d'estimations de fournisseurs potentiels ainsi que de comparaison et d'expériences avec des projets similaires. A noter que l'appel d'offre concernant la migration du backbone sera rédigé et publié début 2018, dans le but de pouvoir respecter la planification initiale. Ces travaux seront financés par une PCE (voir chapitre 2.17).

En outre, il faut préciser que les coûts ci-dessous tiennent compte des modifications en termes d'architecture et de topologie apportées au réseau Polycom-VD, et notamment celles liées aux améliorations de la couverture radio décrites au chapitre 2.12.

Les coûts de migration du backbone ont été évalués comme suit :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Architecture et design du backbone, définition du concept (architecture IP, sécurité, interfaces, protocoles, etc)	60'000.-
Planification, appel d'offres et mise en place PoC	112'000.-
Réalisation (matériel, coordination, installation, intégration et mise en service, démontages des anciens équipements)	2'760'000.-
Formation, support et documentation	40'000.-
TOTAL	2'972'000.-

2.6 Sites relais

Un site relais ne dispose pas de station de base Polycom, mais héberge un relais radio à faisceaux hertziens permettant de « prolonger » une liaison aérienne, par exemple en évitant un obstacle. Il est constitué d'équipements techniques nécessitant un local à disposition, ainsi que d'antennes paraboles pour chacune des liaisons radio à faisceaux hertziens.

Le réseau Polycom vaudois est constitué d'une dizaine de lignes de transmission de données louées chez des opérateurs de télécommunication privés. Ces lignes de cuivre ou fibres optiques représentent une location mensuelle de plusieurs milliers de francs. Le projet Polycom VD 2.0 impliquant un renouvellement complet du backbone, il conviendra d'optimiser et de réduire dans la mesure du possible les coûts de location de ces lignes louées qui entraînent des coûts pérennes importants pour l'opérateur. Le meilleur moyen de remplacer certaines de ces liaisons est la mise en service de liaisons radio à faisceaux hertziens, dont les coûts pérennes sont quasi nuls, et pour autant que les stations à relier soient à vue directe. Si tel n'est pas le cas, un site relais peut être envisagé.

2.6.1 Relais de YvMo

A la construction du réseau Polycom vaudois, un site relais avait planifié sur ce site à proximité d'Yverdon. Il s'agit d'un bâtiment d'un établissement d'intérêt public, déjà équipé d'un mât d'antenne pour leur réseau radio.

Celui-ci n'a cependant jamais été réalisé, mais le besoin est aujourd'hui criant. En effet, dans l'état actuel, 2 stations Polycom importantes n'ont pas de chemin redondant. En outre, les liaisons actuelles vers ces stations ne peuvent pas être qualifiées de stables. Pour terminer, ce site permettra de rendre la topologie du backbone optimale en regard des contraintes de migration de technologie. La réalisation de ce relais n'apporte ainsi que des avantages au réseau Polycom vaudois, et permet de supprimer un risque important concernant la disponibilité de 2 stations de base, et de ce fait des opérations de sécurité et de sauvetage dans ces régions.

Les coûts de réalisation de ce site relais sont les suivants :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Etude, planification et validation radio (couverture, fréquences, bilans de liaisons, etc)	5'000.-
Avant-projet, servitudes et faisabilité (plans, statique, sécurité, autorisations, etc)	10'000.-
Mise à l'enquête (enquête, concessions, taxes, etc)	7'000.-
Réalisation (mandat de réalisation, matériel et prestations)	43'000.-
Intégration backbone et mise en service	5'000.-
TOTAL	70'000.-

2.6.2 Relais de MOMW ou BTCN

Comme expliqué plus haut, ce projet est une excellente occasion de modifier l'architecture du backbone de manière à supprimer certaines liaisons louées chez des opérateurs de télécommunication privés. Il s'agit de remplacer ces liaisons par des faisceaux hertziens. La station de LERO, reliée au backbone vaudois par une ligne louée onéreuse, se trouve justement dans ce cas.

Une analyse a démontré qu'au moins quatre stations radio sont visibles depuis LERO: BTCN, MOMW, MONY et INSS. Une reconnaissance sur place a permis de confirmer la visibilité sur la plaine du côté nord du lac de Neuchâtel. D'autre part, il subsiste suffisamment de place sur le mât de la station de LERO pour installer une antenne (parabole) supplémentaire, un calcul de statique sera cependant à effectuer. Les variantes envisagées sont décrites ci-après.

La première variante concerne le site de MOMW utilisé entre autres par l'opérateur Polycom fribourgeois comme site relais. Plusieurs opérateurs s'y trouvent déjà et il est envisageable d'ajouter deux paraboles ainsi que des équipements à l'intérieur du local. Un autre avantage de cette variante consiste dans le fait qu'un second lien est directement réalisable et permet l'interconnexion au backbone vaudois. La statique du mât doit cependant être vérifiée car il atteint probablement ses limites. Il devra être consolidé, le cas échéant.

Une seconde variante consiste à réaliser un relais sur le site de BTCN appartenant à un office de la Confédération. Les installations Polycom qui s'y trouvent déjà sont exploitées par la Police cantonale fribourgeoise. Cette variante implique une extension des installations Polycom existantes, et n'impliquera en principe pas de frais de location pour l'infrastructure. En outre, le mât existant possède toute la place nécessaire à l'ajout d'une parabole pour autant que la statique le permette. La variante BTCN est ainsi préférable à la variante MOMW, bien qu'une zone d'incertitude concernant la visibilité de cette station doive être levée, et qu'une solution pour l'interconnexion sur le backbone vaudois doive encore être déterminée précisément.

Enfin, d'autres possibilités existent du point de vue de la ligne de visibilité pour les faisceaux radio, mais concernent des emplacements plus éloignés du backbone vaudois, et en mains d'opérateurs privés.

Le budget prévu pour la réalisation de ce site relais est estimé selon la variante privilégiée de BTCN :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Etude, planification et validation radio (couverture, fréquences, bilans de liaisons, etc)	5'000.-
Avant-projet, servitudes et faisabilité (plans, statique, sécurité, autorisations, etc)	10'000.-
Mise à l'enquête (enquête, concessions, taxes, etc)	7'000.-
Réalisation (mandat de réalisation, matériel et prestations)	57'000.-
Intégration backbone et mise en service	5'000.-
TOTAL	84'000.-

2.7 Alimentation sans coupure

Les sites Polycom sont équipés d'un système d'alimentation sans coupure et de redresseurs, supporté par des batteries 48V. Ce système est indispensable au bon fonctionnement du réseau Polycom. Hormis l'alimentation en 48V des équipements des sites, il permet de maintenir un site en service lors de certaines maintenances, d'absorber les variations du réseau électrique et de stabiliser l'alimentation des stations, ainsi que de faire face à un blackout de plusieurs heures. Ce dans le but de garantir la disponibilité du réseau requise par les directives Polycom de la Confédération.

Les équipements actuels, acquis à la construction du réseau Polycom-VD, sont en fin de vie. Le nombre croissant de remplacement de batteries usagées et d'interventions pour des maintenances correctives opérées sur ces systèmes en témoigne. Il convient donc de procéder au remplacement de ces équipements.

Ces travaux de remplacement ont été analysés sur la base de 2 variantes envisageables, qui seront mises en concurrence lors de l'appel d'offres. La première implique l'acquisition de racks complets incluant le système d'alimentation sans coupure, les redresseurs et les batteries 48V, ainsi que leur installation et mise en service sur site. La deuxième variante implique de conserver le rack et le câblage des sites existants, et de ne remplacer que le système d'alimentation sans coupure, les redresseurs et les batteries 48V. Il s'agira d'évaluer les solutions proposées non seulement en termes de coût, mais également en termes de qualité et de délai de mise en œuvre pour ne pas péjorer la mise en service du backbone.

Basés sur des offres préliminaires, les coûts estimés sont les suivants :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Définition des cahiers des charges et appel d'offres	60'000.-
Acquisition, livraison, installation, câblage et mise en service des systèmes d'alimentation sans coupure et des batteries	503'200.-
Démontage et recyclage des anciens équipements	52'000.-
Suivi des travaux, tests et validation	78'000.-
Formation, support, documentation et divers	12'000.-
TOTAL	705'200.-

2.8 Couplage et automation

En parallèle au renouvellement du système d'alimentation sans coupure, il est indispensable de procéder au renouvellement des installations de couplage et du câblage électrique et de commande de la plupart des sites Polycom. Ceux-ci sont en effet dépassés et ne correspondent plus aux normes actuelles.

Outre le fait de renouveler les installations de couplage électrique et de remettre l'infrastructure Polycom aux normes, ces travaux permettront non seulement de renouveler le système de commande des stations, mais d'y intégrer une véritable automation correspondant aux standards actuels pour ce genre d'installations. Celle-ci intégrera les éléments nécessaires à la commande et à la supervision des sites à distance, évitant ainsi des interventions inutiles du personnel de maintenance ainsi que du recours à d'éventuels prestataires, mais permettant au contraire d'intervenir à bon escient et avec les outils et/ou le matériel de remplacement adéquat.

Enfin, cette automation servira également à la commutation automatique de l'alimentation. Elle surveillera ainsi en permanence la présence de l'alimentation sur le réseau électrique et sur l'alimentation de secours. En fonction de la présence de l'une, de l'autre ou des deux, la logique de commutation intégrée dans l'automate donnera l'ordre de commutation adéquat et signalisera la situation sur le système de supervision à distance. Ce système sera notamment indispensable au concept de secours en cas de blackout (voir chapitre 2.15).

Au vu des montants estimatifs, ce matériel et ces prestations d'installation et de mise en service feront évidemment l'objet d'un ou de plusieurs appels d'offres sur les marchés publics. La procédure reste à définir en l'état du projet.

Il faut également préciser qu'aucun montant dévolu à l'étude et au concept de couplage et d'automation ne figure dans le tableau ci-dessous. Un investissement de CHF TTC 16'600.- a en effet déjà permis de développer le concept de couplage et d'automation, ainsi que d'acquérir 2 prototypes. Ces travaux ont été effectués par la

divtech de la Polcant, en collaboration avec une entreprise spécialisée. Cet investissement initial a été financé par le budget d'exploitation de la Polcant. Le but étant de tester et valider le concept avant de planifier un déploiement de ce système à grande échelle. Le succès de ces tests et la validation de ce concept permettent donc de planifier ces travaux dans le cadre de ce projet, et ont permis d'en déterminer les coûts avec précision. Ceux-ci sont les suivants :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Acquisition et livraison des tableaux de couplage et d'automatisme	223'200.-
Installation, câblage, tests et mise en service	173'800.-
Contrôles OIBT	33'800.-
Formation, support, documentation et divers	30'400.-
TOTAL	461'200.-

2.9 Système de supervision

La mise en place d'un système de supervision à distance du réseau Polycom implique que chacun des sites concernés soit équipé d'un automate de gestion, de surveillance et de signalisation des alarmes de l'infrastructure Polycom-VD (voir chapitre 2.8). Ces automates intégreront 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 les informations liées à l'infrastructure de commutation (backbone), au réseau et aux installations Polycom ainsi qu'à l'infrastructure et aux services internes des sites, tels que l'alimentation en électricité, la climatisation, les capteurs de température, les détecteurs d'incendie, d'inondation ou de présence.

Ces informations seront acheminées au travers du backbone Polycom vers le système de supervision du réseau de la divtech, qui permettra de les visualiser sur une seule interface, quel que soit l'équipement. Ces informations seront interprétées afin d'établir une situation en temps réel du réseau et de l'infrastructure Polycom, dans le but d'émettre les alarmes nécessaires vers le personnel d'exploitation ou le service de piquet.

Ce système de supervision permettra en outre de mettre à disposition différentes interfaces utilisateurs, par exemple pour l'exploitation au profit de la divtech, pour le service de piquet afin de visualiser toutes les alarmes, ou pour la centrale d'engagement et les partenaires internes (opérationnel) ou externe (ex : SSCM) qui ne sont concernés que par les alarmes impactant la disponibilité tactique du réseau.

Le concept de supervision du réseau, une première version du système de supervision et un prototype d'automate ont déjà été mis en œuvre par la divtech dans le cadre de ses activités d'exploitation et sur son budget d'exploitation. Ces éléments permettent de déterminer assez précisément l'impact financier du déploiement du système de supervision. Il faut préciser également que l'architecture et la configuration du système de supervision seront réalisées par un prestataire spécialisé, mais qu'une formation permettra au personnel d'exploitation d'être autonome et de pouvoir effectuer des éventuelles futures modifications sans faire recours au prestataire. De plus, l'intégration des équipements à superviser sera réalisée en interne, sur la base de l'architecture définie. Un support du prestataire sera cependant requis.

Les coûts relatifs à ces éléments sont les suivants :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Finalisation de l'installation et mise en service de l'infrastructure	15'000.-
Architecture et configuration du système de supervision, y compris formation	82'000.-
Support pour l'intégration des éléments à superviser	5'000.-
TOTAL	102'000.-

2.10 Mise à niveau des infrastructures et des systèmes environnants

Le remplacement des stations de base, la migration des équipements de commutation ainsi que le renouvellement des alimentations et systèmes annexes nécessitent une mise à niveau et/ou un renouvellement de certaines

infrastructures et systèmes environnants dans les sites existants. Il s'agit notamment des mâts d'antennes, des systèmes de sécurité, des systèmes d'accès, des installations de climatisation ainsi que des systèmes d'alarme.

Ces éléments ont été estimés récemment lors d'une campagne de mise à niveau de la documentation des stations, en prévision de ce projet. Celle-ci a permis d'estimer le volume des travaux pour chacun des sites existants, de la remise en état des terrains pour les plus légers, au remplacement du système de climatisation ou à la surélévation du mât d'antennes pour les plus lourds. Ces travaux sont cependant tributaires d'autres éléments de ce projet, et notamment ceux liés à l'architecture du backbone, à la planification radio et à l'organisation et aux processus mis en place dans le cadre du concept blackout. Il faut également noter qu'une partie des sites ne nécessiteront pas de travaux.

Dans le but d'estimer au plus près les investissements nécessaires, des hypothèses quant aux travaux nécessaires dans chacun des sites Polycom ont été posées. De cette analyse découle une classification des sites en 3 catégories, à savoir :

- Sites nécessitant une importante mise à niveau de l'infrastructure et des systèmes environnants, ou sites d'accès difficiles, ou sites particuliers nécessitant des coûts d'adaptation élevés. 10 sites ont été identifiés en catégorie A.
- Sites nécessitant une mise à niveau de l'infrastructure et des systèmes environnants considérée comme standard, et pour lesquels l'accès est aisé. 12 sites ont été identifiés en catégorie B.
- Sites ne nécessitant qu'une légère mise à niveau de l'infrastructure et des systèmes environnants. 12 sites ont été identifiés en catégorie C.

La catégorisation de chacun des sites n'est évidemment pas définitive, les résultats de la planification radio pouvant par exemple modifier l'ordonnancement des sites. En effet, si une liaison radio sans fil (à faisceaux hertziens) entre 2 sites doit être surélevée en raison, par exemple, de nouvelles constructions, il existe plusieurs possibilités telles que 1/ surélever le mât d'un des sites, 2/ surélever dans une moindre mesure les mâts de chacun des sites, 3/ utiliser dans la mesure du possible une place disponible plus haut dans un mât existant, 4/ faire transiter le lien par d'autres sites. Le nombre de possibilités est donc important, et les coûts engendrés ne peuvent être déterminés précisément en l'état du projet.

Un autre exemple permet d'illustrer la complexité de ces estimations financières et les liens entre les différents éléments de ce projet. Il n'est en effet pas exclu qu'un blackout se produise durant une canicule. Or, si le fonctionnement du réseau Polycom doit être garanti pour les sites les plus importants de manière sûre et en tout temps, il convient de prévoir également le secours électrique des installations de climatisation, indispensables au bon fonctionnement des équipements Polycom. Cette contrainte apporte plusieurs problèmes. En effet, selon le type de climatiseur installé, le compresseur provoque une forte pointe de courant au démarrage ce qui nécessite de tenir compte d'un facteur de 3 pour la puissance à calculer pour les génératrices de secours, par rapport à la consommation normale. Or il existe 2 approches différentes et complémentaires permettant de répondre à cette contrainte. D'une part, il est possible de dimensionner les génératrices en conséquence (voir chapitre 2.15), ce qui implique une puissance électrique disponible plus importante, donc des coûts plus élevés, des équipements plus lourds et encombrants ainsi qu'une perte d'uniformité des génératrices complexifiant leur exploitation et leur maintenance pour le service concerné. D'autre part, il est envisageable de modifier le moteur des compresseurs de certaines installations afin de les équiper d'un système de démarrage progressif, permettant alors de revenir à une puissance de génératrice plus petite. En tenant compte que l'installation de climatisation appartient en principe au propriétaire du site, qui n'est pas toujours l'Etat de Vaud. L'arbitrage entre ces 2 approches a permis de non seulement identifier les besoins en mise à niveau des infrastructures et des systèmes environnants, dans ce cas les climatisations, mais également de dimensionner les génératrices de manière à standardiser au maximum les machines à acquérir et d'optimiser les coûts engendrés.

Il faut noter encore que ces travaux sont complexifiés par le fait que certains sites Polycom sont hébergés par des opérateurs de télécommunication. La plupart des locaux étant ouverts et partagés avec d'autres utilisateurs, ceci implique soit une installation de climatisation plus puissante, soit différenciée. Il faudra en outre obtenir l'aval des propriétaires concernés.

Malgré ces éléments, il faut préciser que le nombre de sites intégrés à chaque catégorie ne devrait que peu ou pas évoluer, et que les montants nécessaires au matériel et aux prestations ont pu être estimés sur la base d'offres préliminaires de fournisseurs et sur l'expérience du personnel d'exploitation. Le montant global consacré à la mise à niveau des infrastructures et des systèmes environnants suffira ainsi à effectuer tous les travaux nécessaires, et est représenté dans le tableau suivant :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Mise à niveau des infrastructures et des systèmes environnants - sites de catégorie A	140'000.-
Mise à niveau des infrastructures et des systèmes environnants - sites de catégorie B	48'000.-
Mise à niveau des infrastructures et des systèmes environnants - sites de catégorie C	24'000.-
TOTAL	212'000.-

Au vu des montants estimatifs, ce matériel et ces prestations d'installation et de mise en service feront évidemment l'objet d'un ou de plusieurs appels d'offres sur les marchés publics. Le type de procédure reste à définir en l'état du projet.

2.11 Renouvellement des stations de base

Plus supportées par le fournisseur à partir de 2018, les stations de base Polycom en service sur le territoire vaudois doivent être renouvelées rapidement. Il est ainsi nécessaire de prévoir et de budgéter l'acquisition de nouvelles stations de base, leur installation et mise en service, ainsi que le démantèlement et le recyclage des anciennes stations.

Ce renouvellement pourra être effectué de manière progressive grâce à la passerelle de communication TDM/IP développée sous la responsabilité de l'OFPP, et qui permettra de communiquer entre stations d'ancienne et de nouvelle génération.

Ce renouvellement implique d'autres travaux préalables qui ne sont pas décrits précisément dans ce document, car sous la responsabilité de l'OFPP et financés par elle. Ceux-ci sont cependant intégrés à la planification générale du projet et dans les dépendances. Il s'agit entre autre de la mise à disposition de la nouvelle licence Tetrapol, de la mise à jour des anciennes stations de base pour les rendre compatibles avec la passerelle de communication et du développement et de la mise en service de différents systèmes annexes.

Lors de la phase de transition entre les anciennes et les nouvelles stations de base, les équipements mis hors service et les pièces qui les composent permettront de faire face à des éventuelles avaries des stations de base en attente de remplacement mais plus supportées. Cette situation ne pourra cependant pas durer, et le remplacement des stations de base devra avoir lieu au plus vite. Pour rappel, le remplacement des stations de base vaudoises est prévu de manière échelonnée jusqu'en 2022.

Comme expliqué plus haut, l'OFPP a signé une convention avec l'unique fournisseur Atos afin de déterminer les conditions-cadres de fourniture des nouvelles stations de base Polycom pour tous les opérateurs cantonaux et pour le Cgfr. Bien que les décisions de financement soient du ressort des cantons, les conditions-cadres négociées sont liées à des contingents et à des délais de commandes, selon les planifications initiales annoncées par les opérateurs cantonaux. Celles-ci impliquent notamment que les prix pourront être indexés au renchérissement à partir de 2021, et que les commandes passées après 2022 sont conditionnées au dépôt d'une déclaration d'intention avant la fin de l'année 2022.

Concernant la procédure d'achat, les montants en jeu impliqueront le recours aux marchés publics, mais la position de monopole d'Atos, seul fournisseur et intégrateur du réseau suisse sous mandat de la Confédération, impliquera le recours à une procédure de gré-à-gré avec une clause d'exclusion selon les conditions de l'article 8 du règlement d'application de la loi sur les marchés publics (RLMP-VD).

Outre le fait que les anciennes stations de base ne seront plus supportées à partir du 2018 et que leur remplacement dans les plus brefs délais est impératif, ce remplacement échelonné aura les avantages suivants :

- L'acquisition d'une nouvelle station de base 8 canaux avant le 31.12.2022 est négociée à CHF TTC 120'658.-, contre CHF TTC 126'292.- à partir de 2023. La planification initiale du projet permet donc une économie de CHF 5'634.- par station de base, soit un total de CHF 152'118.- pour 27 stations de base 8 canaux.
- L'acquisition d'une nouvelle station de base à plus de 8 canaux avant le 31.12.2022 est négociée à CHF TTC 168'134.-, contre CHF TTC 175'936.- à partir de 2023. La planification initiale du projet permet donc une économie de CHF 7'802.- par station de base, soit un total de CHF 78'020.- pour 10 stations de base à plus de 8 canaux.

- La mise en service des nouvelles stations de base ainsi que le démantèlement et le recyclage des anciennes font également partie des conditions négociées à hauteur d'un coût moyen de CHF TTC 19'105.- par station de base.

Pour terminer, il faut préciser que le réseau Polycom cantonal contient certaines spécificités qui n'ont, en l'état du projet au niveau fédéral, pas encore pu être mises en œuvre et encore moins validées. A ces fins, la divtech de la Polcant mandatera le fournisseur et intégrateur Atos afin de mettre en place les conditions nécessaires aux tests et à la validation de ces fonctionnalités, avant la mise en service sur le terrain.

Les coûts de renouvellement des stations de base vaudoises, qui incluent les stations de base nécessaires à l'optimisation du réseau vaudois :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Planification et appel d'offres	60'000.-
Mise en place proof-of-concept réseau VD et proof-of-concept Simulcast	42'000.-
Acquisition des stations de base Tetrapol +8 canaux	1'681'300.-
Acquisition des stations de base Tetrapol 8 canaux	3'257'800.-
Formation, support et documentation	17'500.-
Livraison, installation, intégration des nouvelles stations de base Tetrapol, démontage et élimination des anciennes stations de base Tetrapol	706'900.-
Swap stations Tetrapol, prestations complémentaires pour la logistique des sites de montagne (10x)	40'000.-
TOTAL	5'805'500.-

2.11.1 Fréquences des stations de base et simulcast

Les fréquences utilisées sur les stations de base du réseau Polycom sont planifiées par l'OFPP. Ceci afin d'avoir une vue globale sur l'entier du réseau national et d'ainsi éviter les perturbations radio entre les cantons et les pays voisins. Les fréquences utilisées seront identiques dans le futur réseau Polycom IP, afin de respecter la répartition actuelle.

Le simulcast est une fonction permettant d'étendre une couverture existante en ajoutant une station de base, mais en réutilisant les mêmes fréquences. Ainsi, la couverture d'une station de base peut être étendue à l'aide d'une seconde station de base, en utilisant les mêmes fréquences que la première station et donc en évitant des démarches fastidieuses pour l'obtention d'une fréquence supplémentaire et adaptée au besoin. Dans le réseau actuel, cette fonction est utilisée uniquement en ville de Lausanne car laborieuse et onéreuse à mettre en œuvre sur les stations de base actuelles. En effet, les différentes stations de base d'un simulcast doivent être synchronisées par GPS car elles utilisent les mêmes fréquences. Le module GPS est cependant un équipement supplémentaire très onéreux sur les stations de base actuelles. Avec les futures stations de base en IP, les modules GPS seront intégrés et permettront une implémentation plus simple de cette fonction de simulcast.

2.12 Amélioration de la couverture du réseau

Lors de la construction du réseau, l'emplacement de chaque station de base a été choisi en fonction de la zone à desservir par la couverture radio, les possibilités d'établir les liens fibres optiques ou faisceaux hertzien ainsi que d'autres paramètres techniques (proximité avec les autres infrastructures du réseau, alimentation électrique, sécurité physique, etc.), financiers (coûts de réalisation, locations, bâtiment de l'administration cantonale, etc.) et opérationnels (proximité avec l'exploitant, avec la centrale, etc.). Il s'en est suivi une répartition des stations de base sur l'ensemble du territoire vaudois.

L'expérience accumulée depuis la mise en service du réseau Polycom il y a une dizaine d'année a permis de mettre à jour certains défauts de naissance et points faibles du réseau. En effet, les retours du terrain de la part des policiers et collaborateurs de la Polcant ainsi que des autres services utilisateurs du réseau vaudois depuis plusieurs années ont démontré certaines faiblesses du réseau, et notamment un manque de couverture radio dans certaines régions. Ne pouvant évidemment assurer une couverture à 100 % du territoire cantonal au même titre que les opérateurs de téléphonie mobile, il s'avère cependant que certaines zones non couvertes sont

problématiques pour des raisons opérationnelles. Ce d'autant plus que ce manque de couverture devient critique lors d'opérations d'envergure, qu'elles soient planifiées (opérations de police, visites d'Etat, grandes manifestations telles que la fête des vigneron en 2019, le 100^e anniversaire de la fédération des jeunesses campagnardes en 2019, la coupe du monde de hockey sur glace en 2020, les jeux olympiques de la jeunesse en 2020, etc) ou non-planifiées (urgences police, catastrophes, etc).

Bien que s'agissant d'un réseau de sécurité susceptible d'être indispensable en tout point du territoire lors d'une opération de police, d'une manifestation ou d'une catastrophe, une analyse a été réalisée afin d'identifier les améliorations possibles de la couverture Polycom dans certaines parties du territoire vaudois. Celle-ci a tenu compte des critères suivants :

- qualité de la couverture et fonctionnement du réseau ;
- criticité du site par rapport aux besoins de la Polcant, aux besoins des services utilisateurs ;
- criticité liée à l'environnement, aux infrastructures, à la population ou aux sites stratégiques ;
- opportunités, difficulté de mise en œuvre et coûts estimés des variantes envisageables.

Les résultats de cette analyse ont permis d'identifier des améliorations possibles de la couverture du réseau Polycom, en ajoutant des nouveaux sites ou en déplaçant ou modifiant des sites existants. Tout en tenant compte qu'une opportunité de déplacement ou d'ajout d'un site est intimement liée aux possibilités de liaisons disponibles, soit par fibre optique soit par une liaison à faisceaux hertziens si un site voisin est à vue.

Comme expliqué, une couverture à 100 % du territoire cantonal est impossible, et s'en approcher impliquerait des investissements considérables. Les 9 améliorations proposées permettent cependant d'améliorer grandement la situation selon les critères évoqués, pour un investissement qui reste raisonnable. Pour les zones qui n'ont pas été considérées comme critiques ou pour lesquelles l'investissement a été jugé trop conséquent, une couverture mobile limitée peut être déployée de manière temporaire au moyen du véhicule de transmission du service de piquet de la divtech. Celui-ci ne peut cependant servir que lors d'événements ponctuels, mais permet de palier à un manque de couverture dans certaines zones.

Concernant l'utilisation des fréquences, il est prévu d'implémenter la fonction de simulcast pour les sites supplémentaires. Pour rappel, la fonction de simulcast permet d'étendre une couverture existante en ajoutant une station de base, mais en réutilisant les mêmes fréquences que la station de base initiale (voir chapitre 2.11.1).

Les chapitres suivants décrivent les projets identifiés pour l'amélioration de la couverture du réseau Polycom. Les problématiques rencontrées ainsi que les variantes envisagées sont brièvement décrites. En l'état du projet à la rédaction de cet EMPD, les variantes à mettre en œuvre ne sont pas encore déterminées définitivement pour la plupart de ces projets d'optimisation. Ceux-ci doivent encore faire l'objet non seulement d'une étude détaillée et d'une planification individuelle, mais également être intégrés à une planification et à une simulation globale de la couverture du réseau Polycom-VD, de manière à pouvoir identifier les interactions des uns sur les autres.

Les investissements relatifs à ces projets d'optimisation sont regroupés dans le chapitre 2.12.10. Les variantes finales n'étant pas encore déterminées de manière définitive au moment de la rédaction de cet EMPD, il a été convenu que les estimations financières seraient basées sur la variante la plus probable en l'état du projet.

2.12.1 Déplacement de la station de CHGO

Cette station de base Polycom existante pose 2 problèmes importants. Premièrement, son emplacement actuel ne permet qu'une puissance d'émission limitée, afin de respecter les normes de la législation sur la protection contre le rayonnement non ionisant. Cette puissance limitée favorise de nombreux changements de cellule intempestifs sur une grande partie de sa zone de couverture, des hauts d'Epalinges, de l'axe de la route de Berne jusqu'à Montpreveyres ainsi que d'une partie du Jorat. Ceci a pour effet d'entrecouper les communications, de les rendre aléatoires voire parfois inutilisables. De plus, cette station de base est liée au backbone Polycom par un unique faisceau radio, tributaire des conditions environnementales. La technologie Tetrapol étant sensible aux variations des débits de communication et aux coupures, ce manque de redondance implique de trop nombreuses interventions de maintenance sur cette station de base. De plus, une coupure durable de cet unique lien impliquerait une indisponibilité de cette station d'une durée au moins aussi longue.

S'agissant d'un axe de passage et d'une zone de couverture importants, ces éléments ne peuvent perdurer et la situation de cette station de base doit être améliorée. Elle doit être déplacée pour optimiser la couverture radio, mais également pour permettre de la relier de manière redondante. Il s'agira d'identifier le meilleur emplacement pour couvrir la zone à problème et d'identifier les possibilités de liaisons au backbone Polycom. Dans ce sens, la

variante du déplacement du site actuel sur un mât d'un opérateur de téléphonie mobile à proximité a été envisagée et planifiée.

2.12.2 Déplacement de LSRC

Un site dans le quartier des Plaines-du-Loup en ville de Lausanne héberge actuellement une station de base Polycom. Celui-ci va être détruit d'ici à 2020. Dès lors, il est indispensable de trouver une solution qui permette de la remplacer. Plusieurs variantes ont été analysées dans ce but, tout en gardant en ligne de mire les opportunités d'amélioration de la couverture des hauts de Lausanne.

Dans la variante d'un remplacement par un seul site, il s'agit de trouver un emplacement proche du site actuel, afin de garantir une couverture similaire. Il faut noter cependant que la transformation du quartier des Plaines-du-Loup engendrera un laps de temps de deux ans environ entre la destruction du site actuel et la construction des nouveaux bâtiments. Il s'agira donc de trouver un site à l'extérieur de cette zone dans un rayon d'environ 1 km, comme par exemple aux alentours de l'aéroport ou entre la route de Romanel et la route du Châtelard, où des constructions sont en cours. Il serait également envisageable de se pencher vers une solution transitoire en attendant la fin des travaux dans cette zone.

Il est connu et reconnu que la ville de Lausanne fait face à des problèmes de qualité de la couverture Polycom depuis la construction du réseau. Ces problèmes sont d'autant plus criants lors des opérations importantes, des manifestations d'envergure, des visites d'Etat, etc. Cette couverture a encore été péjorée depuis les dernières modifications structurelles du réseau Polycom orchestrées unilatéralement par l'OFPP. Dès lors, la variante d'un remplacement de la station de LSRC par 2 sites en ville de Lausanne est également envisagée. Il s'agit de trouver un emplacement plus proche du centre-ville de Lausanne afin de renforcer le signal Polycom dans cette zone urbaine complexe en termes de propagation d'ondes radio. La péjoration ainsi engendrée vers le nord de la ville devra être compensée par un nouveau site dont la localisation reste à définir.

Une étude, financée par le mandat de planification donné à une entreprise privée par la Confédération (voir chapitre 2.12.10), sera effectuée afin de porter un choix entre ces 2 variantes. Dans tous les cas, le remplacement de cette station de base implique de coordonner une réflexion globale avec tous les sites dans le périmètre du Grand-Lausanne, et notamment du Chalet-à-Gobet, de Sylvana et d'Epalinges.

2.12.3 Couverture du Chablais (Bex)

Fin 2015, la police du Chablais vaudois (EPOC) s'est plainte de problèmes de couverture dans la région de Bex. La divtech de la Polcant a effectué une campagne de mesure, de même que le personnel technique de l'OFPP. Ces mesures ont confirmé les difficultés relevées, dont on peut s'étonner qu'il ait fallu de nombreuses années pour qu'elles remontent aux oreilles de l'opérateur cantonal.

Concrètement, des problèmes apparaissent dans le village de Bex et aux alentours, ainsi que sur une partie des routes de Gryon et des Plans-sur-Bex. De plus, la commune de Villars est desservie principalement par une station valaisanne sur laquelle les groupes vaudois peuvent fonctionner, mais de nombreux problèmes sont rencontrés du fait de la mauvaise couverture de la région par les sites du réseau vaudois. Ceci s'explique par le fait que certaines des zones problématiques se trouvent sans visibilité sur les stations qui desservent la région. Il en découle que les liaisons entre les terminaux et les stations de base s'établissent par réflexion contre les montagnes environnantes, et non pas par des liaisons directes. Il s'agit donc dans l'ensemble d'améliorer la couverture Polycom dans la région de Bex et du Chablais vaudois.

Pour ce faire, différentes solutions techniques ont été mises en œuvre, mais aucune n'a donné satisfaction. Différentes variantes durables d'amélioration de la couverture ont ensuite été étudiées. Il en ressort la proposition de remplacer les 2 sites de GRYN et de CHON par un seul site aux Giettes, dans les locaux et sur un mât d'un opérateur. Il s'agira ensuite d'installer un répéteur sur un site déjà identifié pour maintenir une couverture suffisante aux Plans-sur-Bex. Les améliorations de couverture dans certaines zones ne doivent en effet pas impliquer une péjoration de la couverture actuelle dans d'autres zones. Il faut noter que cette station sera réalisée en collaboration avec le Cgfr.

2.12.4 Lausanne – LaCu

De nombreux événements impliquant les différents services de secours et de sécurité se tiennent tout ou en partie dans le sud de la ville de Lausanne. Les visites d'Etat, les manifestations sportives ou en lien avec le comité olympique, les opérations ou manifestations en lien avec les activités du lac ainsi que les nombreuses manifestations d'envergure à venir dans notre canton peuvent être citées en exemple.

Le fait est que la couverture Polycom dans cette partie de la ville n'est pas convenable. La pénétration du réseau Polycom à l'intérieur des grands hôtels et bâtiments dans ce secteur est soit très faible, soit inexistante. De plus, la configuration actuelle du réseau dans cette zone ne permet pas d'occulter les effets négatifs de la proximité du lac Léman et des Mémises (Alpes françaises) sur la propagation des ondes radio. Il en résulte une réception de signaux avec beaucoup de réflexion et d'effets négatifs sur le fonctionnement qui se traduisent par des erreurs de décodage de la part des terminaux Polycom dans le sud de la ville. Ceci a pour conséquence de compliquer de manière importante les activités du personnel de terrain, et demande des efforts et des ressources considérables lors de chaque événement pour tenter d'en minimiser les impacts.

L'ajout d'une station de base dans des locaux à Ouchy et l'existence d'un mât d'antenne au même endroit permettrait de répondre à ces problématiques. D'autant plus que ces locaux appartiennent à une entité de la Confédération, partie prenante du réseau Polycom. Des simulations doivent cependant encore être réalisées afin de valider ce choix de manière définitive.

2.12.5 Epalinges

De nombreux problèmes de couverture sont relatés par le personnel de terrain ainsi que les partenaires utilisateurs du réseau Polycom dans la région de l'Est d'Epalinges ainsi que dans la région de Vers-chez-les-Blancs et la Claise-aux-Moines. Un certain nombre d'opérations de police ces dernières années dans cette région ont mis en exergue ce manque de couverture. Cet état de fait peut être expliqué par une planification approximative de la couverture radio à la construction du réseau. Il faut cependant préciser que la topologie particulière du terrain dans cette région n'a probablement pas simplifié ces travaux.

Pour répondre à ces problématiques, l'opérateur a installé un répéteur de signal Polycom en 2017 sur le site de SyLv. Cette solution simple a pu être mise en œuvre sur un bâtiment de l'administration et sur un mât déjà existant d'un opérateur télécom. En outre, le signal y est acheminé par des fibres optiques de l'Etat de Vaud, déjà existantes également. Les coûts relativement peu élevés en raison des infrastructures à disposition ont pu être financés sur le budget d'exploitation de la Polcant. Cette solution est cependant minimaliste et ne permet pas de répondre à toutes les problématiques.

La variante définitive n'est pas figée à ce stade du projet. Celle privilégiée est l'installation d'une station de base au lieu de l'actuel répéteur à SyLv, mais d'autres variantes qui tiennent compte d'une réflexion globale sur la couverture des hauts de Lausanne ne peuvent être exclues à ce stade du projet.

2.12.6 Hauts de Lutry

De même qu'au chapitre précédent, la qualité du réseau Polycom dans les hauts de Lutry n'est pas acceptable. De nombreuses remontées d'information du personnel de terrain ont conduit à procéder à des tests et des analyses de couverture dans cette région. En substance, un taux d'erreur important rend les communications inaudibles sur la route de la Conversion à Lutry, à la Conversion de manière générale et particulièrement dans le quartier des Marionnettes. Le manque de visibilité directe sur une station de base existante ainsi que des réflexions sur le flanc des Alpes sont la raison de cette situation. Celle-ci est également péjorée par une couverture globalement faible dans cette région, rendant notamment les communications difficiles dans le bourg de Lutry.

Plusieurs variantes de solutions sont en cours d'analyse. Il existe cependant une variante privilégiée, à savoir l'installation d'une nouvelle station de base dans le central téléphonique d'un opérateur télécom à proximité.

2.12.7 Buchillon

Bien que la station de base de SPRX soit positionnée de manière optimale pour couvrir cette région, une portion importante de l'autoroute à la hauteur d'Aubonne et du village de Buchillon est impactée par l'absence d'une cellule dominante à vue direct. Les communications dans cette zone et notamment sur l'autoroute en sont grandement impactées.

Il existe 2 variantes identifiées à ce jour pour répondre à ces problématiques. La variante la plus intéressante à ce stade du projet est l'ajout d'une station de base dans un des nombreux sites d'opérateurs télécom à proximité de Buchillon.

2.12.8 Station de base du Marchairuz (MAUZ)

Un trou de couverture important marque la zone du Marchairuz. Les activités et opérations des services de sécurité et de secours dans cette région frontalière en pâtissent largement, et le manque de couverture dans une zone aussi vaste ne peut pas être acceptable. Ce d'autant plus qu'une station de base permettant de couvrir cette région avait été planifiée lors de la construction du réseau Polycom-VD en 2006, mais n'avait jamais été réalisée pour des raisons de coûts. En effet, le site identifié pour l'installation de cette station de base n'étant pas alimenté en électricité, les coûts d'acheminement d'électricité vers cette station de base s'étaient révélés rédhibitoires, que ce soit par une variante souterraine ou par une ligne aérienne.

Les techniques d'alimentation électrique autonome ayant grandement évoluées ces dernières années, il est aujourd'hui envisageable de construire cette station de base et de l'alimenter au moyen de panneaux solaires et d'un système de batterie. Il est cependant nécessaire d'en assurer le fonctionnement de manière continue, et notamment durant la nuit et la période d'hiver. Le système de batteries devra être ainsi dimensionné en conséquence. Pour terminer, il faut également relever que cette région est protégée et qu'il s'agira de traiter avec les organisations et autorités communales et cantonales compétentes.

Des simulations de couverture et des études ont déjà été réalisées pour ce projet. Celles-ci ont permis d'identifier 3 sites envisageables. Cependant, une seule variante semble pouvoir couvrir les besoins en couverture Polycom tout en évitant de déployer un grand mât disgracieux et rédhibitoire pour les antennes. Cette variante dite « LaNe » est la plus favorable car elle n'exige pas une hauteur d'antennes trop élevée. L'apport en énergie électrique pourra se faire par des panneaux solaires placés sur la toiture d'un abri.

Des études et simulation de couverture ont déjà été effectuées pour ce projet. De ce fait, les coûts de cette variante ont pu être déterminés de manière relativement précise. Il n'en reste pas moins qu'il s'agira d'aller négocier et d'obtenir les autorisations nécessaires auprès des organisations et autorités compétentes.

2.12.9 Coppet – Crans-près-Céligny

De même que pour plusieurs projets d'amélioration de couverture décrits plus haut, cette région subit un manque de couverture et des problèmes de communication en raison de la réflexion des ondes sur les Mémises (Alpes françaises) et l'absence de cellules dominantes à vue directe. La variante privilégiée consiste en l'ajout d'une station de base sur le mât d'un opérateur de téléphonie mobile identifié dans la région.

2.12.10 Coûts des améliorations du réseau

Comme expliqué dans les chapitres précédents, tous les projets d'amélioration de la couverture Polycom sur le territoire vaudois ne sont pas définis et planifiés en détail à l'heure de rédiger cet EMPD. Bien qu'une grande partie des travaux nécessaires aient pu être estimés relativement précisément, les projets pour lesquels la variante à mettre en œuvre n'est pas encore déterminée définitivement ont été budgétés pour la variante la plus plausible, sur la base d'offres préliminaires et des expériences réalisées à la construction du réseau et durant les nombreuses années d'exploitation.

Pour les nouveaux sites, les coûts du matériel et des prestations nécessaires pour les systèmes d'alimentation, les équipements du backbone et les stations de base sont inclus dans les chapitres correspondant. Les coûts identifiés ci-dessous concernent l'acquisition des sites et l'installation des mâts d'antenne, des systèmes de sécurité, des installations de climatisation, ainsi que des systèmes d'alarme et d'automation dans chacun de ces sites.

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Etudes d'emplacements, planification et validation radio (couverture, fréquences, bilans de liaisons, etc)	16'000.-
Avant-projet, servitudes et faisabilité (plans, statique, sécurité, autorisations, etc)	104'000.-
Mise à l'enquête (enquête, concessions, taxes, etc)	98'000.-
Réalisation (mandat de réalisation, matériel et prestations)	760'500.-
Intégration backbone et Tetrapol, mise en service	92'000.-
Démontage et remise en état des anciens sites	20'000.-
TOTAL	1'090'500.-

Concernant les études d'emplacements, la planification et la validation radio, il convient de préciser qu'un mandat de la Confédération a été donné à une entreprise privée pour la planification des nouveaux sites Polycom sur tout le territoire national. Ce mandat est au bénéfice de la Confédération et des opérateurs cantonaux. Le but est d'avoir une méthodologie commune de manière d'uniformiser les infrastructures Polycom. Ce mandat est toujours d'actualité, bien qu'en cours de renouvellement par l'OFPP.

Dans ce sens, il a été convenu que le canton de Vaud pourra profiter de ce mandat de la Confédération pour la planification des nouveaux sites. Il s'agit non seulement des sites permettant d'améliorer la couverture réseau (voir chapitre 2.12.1 à 2.12.9 ci-dessus), mais également des 2 sites identifiés pour assurer la redondance indispensable du backbone cantonal (voir chapitre 2.6). Le montant budgété pour ce poste sera donc dédié uniquement aux modifications de sites existants.

2.13 Adaptation des interfaces IP radio

Le centre d'engagement et de transmission de la Polcant et les centrales régionales de Gendarmerie mobile (CGM) disposent de consoles de communication pour leurs opérateurs. De plus, des consoles supplémentaires sont régulièrement mises en service lors de manifestations et opérations particulières de la Polcant ou des partenaires, notamment pour équiper les postes de commandement. Ces consoles permettent un accès aisé et rapide aux canaux de communication Polycom et analogiques.

Chacune de ces consoles radio est câblée vers 2 commutateurs centraux qui gèrent les ressources radio Polycom et analogiques. Ces commutateurs permettent une souplesse de connexion de la part des utilisateurs et une gestion plus flexible. De plus, ils sont installés dans les sites de la Polcant à la Blécherette et à Yverdon-les-Bains et sont reliés entre eux par des liaisons redondantes de manière à garantir la disponibilité des ressources radio sur les consoles de communication.

Comme expliqué, les équipements du réseau Polycom fonctionnent actuellement avec la technologie TDM. Cette technologie n'est cependant plus adaptée aux standards des réseaux de transmission. Ainsi, avec la migration en IP des équipements du réseau Polycom, les interfaces pour la liaison entre le réseau Polycom et les commutateurs radio devront également être migrées en IP.

A l'heure de la rédaction de cet EMPD, la transition de ces interfaces entre la technologie actuelle et future n'est pas définitivement aboutie. La majeure partie des équipements nécessaires ne sont pas encore développés et leurs spécifications ne sont pas disponibles. Il s'agira donc d'obtenir des spécifications détaillées des équipements en cours de développement de la part du constructeur Airbus et de l'intégrateur Atos, ainsi que du fournisseur des commutateurs centraux, l'entreprise Prescom. Ces entreprises ont cependant été approchées dans le but d'obtenir des offres indicatives pour l'adaptation de ces interfaces.

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Matériel et prestations de tiers pour l'intégration des interfaces IP dans l'infrastructure existante	20'000.-
Interfaces Polycom IP	120'000.-
Prestations de support pour la migration des interfaces	20'000.-
TOTAL	160'000.-

2.14 Adaptation des systèmes radio analogiques

La Polcant met à disposition 3 canaux radios analogiques afin de garantir les communications avec les différents intervenants chargés de la sécurité et du sauvetage. Les secours en montagne et les sociétés de sauvetage des lacs Léman, de Neuchâtel et de Morat peuvent ainsi communiquer avec les organes de sécurité et de sauvetage, et notamment le centre d'engagement et de transmission de la Polcant ou les postes de commandement mis en place lors d'événements d'importance. Deux canaux sont destinés au sauvetage sur les lacs et un canal est destiné au secours en montagne. Ces 3 canaux couvrent l'ensemble du territoire vaudois depuis 4 sites d'émission, dont 2 sont situés sur des sites d'altitude et 2 en plaine.

Actuellement ces émetteurs sont reliés entre eux afin de permettre une émission simultanée et une sélection dynamique de la meilleure réception. Ces liens sont réalisés en TDM sur le backbone actuel, de même que les liens entre ces différents émetteurs et les commutateurs radio de la centrale d'engagement.

Dans le cadre du remplacement du backbone TDM par un backbone IP, ces liens et les interfaces des systèmes analogiques devront être remplacés. Ce changement de technologie, les nouvelles interfaces IP des commutateurs radio ainsi que l'obsolescence des équipements analogiques actuels exigent de remplacer les émetteurs radio actuels par des émetteurs de nouvelle génération. Le renouvellement de l'ensemble des canaux analogiques dans une seule infrastructure permettra également le partage de ces ressources dans tous les sites du canton.

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Etude, concept et planification de l'adaptation des systèmes radio analogiques	10'000.-
Adaptations des infrastructures (câblages et supports pour GPS et pose d'antennes)	20'000.-
Réalisation (matériel VHF+DMR et prestations)	186'000.-
Intégration au commutateur radio et raccordements SIP	12'000.-
TOTAL	228'000.-

2.15 Blackout

Le réseau Polycom permet aux autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité d'établir des communications radio sécurisées. Il peut s'agir non seulement de communications de service, mais également d'appels de détresse à la centrale ou de communication urgente à un groupe de personnes. Outre les communications radio, Polycom agit comme vecteur de déclenchement des sirènes d'alarme à la population, ainsi qu'à d'autres applications telles que le déclenchement des feux d'avis de tempête sur les lacs. Il est ainsi indispensable d'assurer sa haute disponibilité, ses performances et sa sécurité.

La sécurité de fonctionnement de Polycom, et plus globalement des communications, est ainsi une priorité absolue pour les autorités. Les conséquences d'une défaillance des moyens de transmission lors d'opérations de police, de crises ou de catastrophes peuvent rapidement devenir dramatiques. Il s'agit notamment pour les centrales d'urgence ou les postes de commandement de la perte de la communication avec le terrain, de la perte de la vue d'ensemble de la situation, de l'impossibilité de conduire la situation à distance, de l'incapacité de communiquer avec d'autres partenaires ou encore d'alarmer la population. Pour les intervenants, les conséquences sont la perte de la communication avec la centrale ou le commandement, l'impossibilité d'émettre un appel d'urgence et d'obtenir du renfort.

Cet état de fait a été illustré par un exercice du réseau national de sécurité en 2014 (ERNS 14), qui avait pour mission de vérifier la capacité du réseau national de sécurité (RNS) à maîtriser simultanément deux à trois grands événements. L'exercice a ainsi porté sur le scénario d'une pénurie d'électricité de longue durée à laquelle se superposait une pandémie de grippe.

Un groupe de travail cantonal a ainsi été mis en place par la Direction générale de l'environnement et sa direction de l'énergie, chargé d'analyser la problématique de la rupture de l'approvisionnement en électricité et de ses conséquences. Les 3 domaines critiques identifiés sont les infrastructures sanitaires, la distribution d'eau potable ainsi que la conduite et la gestion de crise, dont Polycom est un des vecteurs principaux.

Il est ainsi demandé aux opérateurs des réseaux Polycom cantonaux de mettre en place un concept d'alimentation de secours en cas de blackout, afin de garantir les disponibilités requises par l'OFPP. Dans ce sens, un groupe de travail incluant la Polcant, l'EMCC, la PCi VD et le Cgfr planche sur la mise en œuvre d'un concept de secours du réseau Polycom-VD permettant de faire face à la perspective d'un blackout généralisé de plusieurs jours, mais également d'un blackout partiel qui n'implique qu'une zone régionale ou suprarégionale (commune, vallée, région, district, etc.). Dans tous les cas, les spécialistes s'accordent à envisager ce genre d'événement à venir avec une grande probabilité.

En tant qu'opérateur cantonal Polycom, la divtech de la Polcant est chargée de piloter ce groupe de travail et d'implémenter ce concept blackout pour le réseau Polycom-VD en collaboration avec les partenaires concernés. Ce concept prévoit le déploiement de génératrices en cas d'avarie de l'alimentation électrique de sites Polycom accessibles, et l'installation de génératrices fixes à demeure dans les sites d'accès difficiles. La divtech de la Polcant n'ayant les ressources ni pour stocker, ni pour entretenir, ni pour déployer ces génératrices en cas de blackout, il a été convenu qu'une convention sera établie entre la Polcant et le SSCM. Les termes de cette convention seront les suivants :

- Les génératrices sont acquises par l'Etat de Vaud et sont dédiées au secours du réseau Polycom en cas de blackout.
- En tant qu'opérateur cantonal, la divtech de la Polcant pilotera le déploiement des génératrices en cas de blackout.
- Le SSCM reçoit le mandat de stocker et d'entretenir les génératrices.
- Le SSCM reçoit le mandat de déployer et alimenter les génératrices sur les sites en cas de blackout par le personnel de la PCi VD.
- Hors cas de blackout, les génératrices peuvent être exploitées à d'autres fins par le SSCM et le personnel de la PCi VD, mais doivent rester disponibles en tout temps.

Il s'agit d'un excellent compromis entre toutes les parties. La Polcant s'assure de la sauvegarde du réseau Polycom en cas de blackout au moyen de génératrices entretenues et régulièrement en fonction, et le SSCM peut assurer certaines de ces missions au moyen de ces équipements en contrepartie de leur stockage, leur entretien et leur déploiement en cas de blackout.

La mise en œuvre du concept blackout pour Polycom VD 2.0 implique non seulement l'acquisition des génératrices fixes et mobiles, mais également un certain nombre de machines pour les opérations de maintenance et pour l'instruction du personnel. De ce fait, le cahier des charges et l'appel d'offres y relatifs seront établis conjointement entre la Polcant pour les exigences Polycom, ainsi que le SSCM pour les exigences en termes d'exploitation et de maintenance.

Le concept blackout nécessite également la mise à niveau de l'infrastructure Polycom pour permettre l'alimentation de la station depuis l'extérieur et la commutation automatique sur l'alimentation de secours (voir chapitre 2.8). Il s'agit de permettre au intervenants de la PCi de pouvoir alimenter la station avec une génératrice en évitant les problématiques d'accès à l'intérieur du local technique, souvent propriété de tiers, et en évitant d'avoir recours uniquement à du personnel ayant des compétences techniques pour le raccordement électrique. Il s'agit d'équiper chaque site d'un coffret extérieur muni d'une fiche d'alimentation sur laquelle sera branchée la génératrice.

Basé sur une analyse des besoins et des offres préliminaires de fournisseurs, le budget dédié à la mise en œuvre matériel du concept blackout pour le réseau Polycom-VD est le suivant :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Acquisition de 34 génératrices 13 KVA minimum pour les sites Polycom-VD	550'800.-
Acquisition de 4 génératrices 13 KVA minimum pour la maintenance et l'instruction	64'800.-
Acquisition de 13 génératrices 4 KVA minimum pour les sites Polycom-VD	106'600.-
Acquisition de 4 génératrices 4 KVA minimum pour la maintenance et l'instruction	32'800.-
Formation, support, documentation et divers	9'600.-
Support pour les tableaux extérieurs de commutation, documentation et divers	13'500.-
Acquisition et livraison des tableaux extérieurs de commutation	72'400.-
Installation, câblage et mise en service des tableaux extérieurs de commutation	98'000.-
TOTAL	948'500.-

2.16 Frais divers et débours

Selon la planification du projet, il faudra compter sur un total estimé de 85'000 kilomètres à parcourir par les collaborateurs de la Polcant sur la durée du projet, soit 17'000 kilomètres par année. Le parc de véhicule de la divtech ne permettant pas de disposer d'un véhicule en tout temps pour le projet, les véhicules des collaborateurs, rémunérés pour la mise à disposition de leur voiture privée, pourront être utilisés. Il est également envisageable de s'orienter vers une solution de location d'un véhicule. Il faudra compter sur un montant de CHF 60'000.- pour les frais de déplacement, soit 12'000.- par année.

Il en est de même pour les frais de repas et d'hébergement imputés sur les débours des collaborateurs. Ceux-ci ont été estimés à hauteur de 1600 repas à CHF 20.- et de 80 nuitées à CHF 180.-, soit un total de CHF 46'400.-.

Pour terminer, il sera probablement nécessaire de prévoir un lieu de stockage permettant d'entreposer temporairement du matériel commandé (ex : armoires, équipements, antennes) mais ne pouvant être livré sur site. Il devra également pouvoir servir de lieu pour la mise en place de bancs de test et de validation du matériel et des équipements). Il devra s'agir d'un local, situé au rez-de-chaussée, accessible facilement en véhicule, qui dispose d'une alimentation en électricité et qui profite de conditions climatiques adéquates. Un budget de CHF 24'000.- est budgété pour ce poste, mais une solution interne à la Polcant ou avec l'aide du service compétent de l'Etat de Vaud sera recherchée en temps utile, si nécessaire.

En résumé, les coûts suivants doivent être budgétés :

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Frais de déplacement	60'000.-
Frais de repas	32'000.-
Frais de nuitées/hébergement	14'400.-
Frais de location d'un local de stockage, si nécessaire et à définir	24'000.-
TOTAL	130'400.-

2.17 Résumé des coûts du projet Polycom VD 2.0

Les coûts relatifs aux positions décrites dans les chapitres précédents sont représentés dans le tableau ci-dessous. Celui-ci ne décrit que les coûts globaux pour chacun des lots. Pour le détail, il convient de se référer aux chapitres correspondants.

OBJET	COÛT [CHF TTC]
Intégration de la passerelle TDM/IP et composants centraux	63'000.-
Maintenance et exploitation	932'100.-
Migration des équipements de commutation (backbone)	2'972'000.-
Sites relais	154'000.-
Alimentation sans coupure	705'200.-
Couplage et automation	461'200.-
Système de supervision	102'000.-
Mise à niveau des infrastructures et des systèmes environnants	212'000.-
Renouvellement des stations de base	5'805'500.-
Amélioration de la couverture du réseau	1'090'500.-
Adaptation des interfaces IP radio	160'000.-
Adaptation des systèmes radio analogiques	228'000.-
Blackout	948'500.-
Frais divers et débours	130'400.-
TOTAL arrondi	13'964'000.-

Compte tenu de l'urgence de ce projet, un crédit d'étude de CHF 285'000.- a été demandé via une proposition au CE, de manière à financer les travaux préparatoires nécessaires d'ici à la validation du présent EMPD. Il s'agit notamment des études préliminaires et appels d'offres. Ce crédit d'étude a été validé le 2 novembre 2017, et les montants y relatifs sont inclus dans le total du tableau ci-dessus conformément à l'art. 34, al. 3 et 4 LFin.

3. MODE DE CONDUITE DU PROJET

La Polcant, en tant qu'opérateur du réseau radio Polycom-VD et disposant de ses propres ressources de gestion de projet, assurera la conduite de ce projet comme objet de sa compétence.

Un comité stratégique, avec un rôle informatif, consultatif et décisionnel par rapport aux aspects stratégiques du projet, impliquera à haut niveau les responsables des principaux services utilisateurs du réseau Polycom, à savoir la Polcant, la PML, la SOPV et le SSCM. Au niveau opérationnel, ces services utilisateurs du réseau seront informés et consultés au sein d'une commission déjà existante, la « COMEX utilisateurs », présidée par le chef de la divtech de la Polcant. Les services concernés ont déjà été avisés de cette gouvernance, et ont répondu favorablement. Ce comité stratégique est composé de :

- M. Jacques Antenen (Président), cdt Polcant ;
- M. Patrick Suhner, chef EM Polcant ;
- M. Pierre-Alain Raemy, cdt PML ;
- M. Pascal Pittet, président SOPV ;
- M. Denis Froidevaux, chef SSCM.

Au niveau Polcant, un comité de pilotage du projet a été créé. Son rôle informatif, consultatif et décisionnel par rapport aux aspects techniques, financiers, organisationnels et réglementaires du projet. Ce comité de pilotage est composé de :

- M. Roger Müller (Président), chef DDS Polcant ;
- M. Julien Grand, chef de la division technique Polcant ;
- Mme Christèle Borloz, cheffe du service juridique EM Polcant ;
- M. Pascal Granado, chef Direction des finances Polcant.

Enfin, la direction de projet est assurée par les personnes suivantes :

- M. Julien Grand, chef de la division technique Polcant, directeur de projet ;
- M. Lucas Bonny, chef de projet exécutif.

Pour terminer, il convient de rappeler que la Confédération planifie la migration des 20 stations de base du territoire vaudois appartenant au Cgfr. Ces stations de base étant connectées entre elles par le backbone de la Polcant, il est nécessaire de mettre en place une coordination afin d'aligner la migration du backbone de la Polcant avec le remplacement des stations de base du Cgfr. Ceci sera coordonné au sein d'une commission déjà existante, la «COMEX opérateurs», présidée par le chef de la divtech de la Polcant.

4. CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

4.1 Conséquences sur le budget d'investissement

La plupart du matériel et des prestations liés à ce projet feront l'objet d'un appel d'offres sur les marchés publics. Les coûts inhérents sont ainsi dépendants des marchés et ne peuvent être déterminés de manière définitive à ce stade d'avancement du projet.

De plus, les projets de réalisation et d'amélioration de la couverture Polycom sont tributaires de contraintes qui font que plusieurs variantes sont encore envisagées à l'heure de rédiger cet EMPD. Les coûts inhérents n'ont ainsi pu être appréciés que sur la base d'estimations pour les variantes les plus plausibles. Le budget alloué ne sera cependant pas dépassé, et un arbitrage et/ou une compensation devront avoir lieu en cas de dépassement du budget pour l'un ou l'autre de ces projets.

De manière générale, les coûts indiqués sont basés sur des offres préliminaires de fournisseurs, sur des listes de prix de différents produits, sur des comparaisons par rapport à d'autres projets similaires et sur l'expérience des collaborateurs de la divtech.

En milliers de francs, TTC

Intitulé	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Total
Investissement Polycom						+
Investissement Polycom	1'284	4'469	2'417	3'459	2'335	13'964
a) Transformations immobilières : dépenses brutes						+
a) Transformations immobilières : recettes de tiers						-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat						+
b) Informatique : dépenses brutes						+
b) Informatique : recettes de tiers						-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat						+
c) Investissement total : dépenses brutes	1'284	4'469	2'417	3'459	2'335	13'964
c) Investissement total : recettes de tiers						-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	1'284	4'469	2'417	3'459	2'335	13'964

Le budget d'investissement N° I.000638.01 a été préalablement annoncé pour la migration du réseau de transmission et le renouvellement des stations de base du réseau radio Polycom de l'Etat de Vaud. La répartition temporelle annoncée était la suivante : 2018 : CHF 3.9 Mios, 2019 : CHF 2 Mios, 2020 : CHF 3.5 Mios, 2021 : CHF 2.3 Mios, soit un total de CHF 11.7 Mios.

Le montant de CHF 13'964'000.- défini ci-dessus dépasse le montant estimatif préalablement annoncé de 11.7 mios de CHF, pour les raisons suivantes :

- Des ressources humaines supplémentaires (internes existantes, interne à engager et externe) au sein de la divtech sont nécessaires à la réalisation de ce projet (voir chapitre 2.4 Maintenance et exploitation). Celles-ci ont été estimées à 2.75 ETP en moyenne sur la durée du projet. La divtech ne peut supporter seule la totalité de la charge et met à disposition sans financement supplémentaire 1.5 ETP déjà existant. Le solde de 1.25 ETP sera couvert par une ressource externe de notre prestataire de maintenance à hauteur de 0.25 ETP, pour un montant de CHF 224'100.-, ainsi que par l'engagement d'un collaborateur en contrat à durée déterminée (CDD d'électronicien, niveau 10, échelon 13, charges sociales et frais de bureau et matériel inclus) durant les 4.5 années du projet, pour un montant de CHF 658'000.-, soit un montant total de CHF 882'100.-.
- Des éléments liés au projet Blackout Polycom ont été ajoutés à ce projet, et notamment les génératrices et les coffrets extérieurs pour un montant de CHF 948'500.-. Ces équipements permettront de répondre à une situation d'urgence relative à une pénurie d'électricité, comme démontré dans le cadre de l'exercice national ERNS 2014 (voir chapitre 2.15). Une telle situation peut notamment survenir suite à une rupture de l'approvisionnement en électricité, à une catastrophe naturelle ou à une cyber-attaque.
- Les frais divers et débours pour un montant de CHF 130'400.- n'avaient pas été comptabilisés.
- Avec le temps passé depuis la première estimation du budget du projet, certains fournisseurs ont pu fournir des prix définitifs pour leur matériel et prestations, et certains éléments du projet ont pu être affinés. Ces éléments induisent une augmentation de budget d'environ CHF 300'000.-.

La répartition temporelle définie dans le tableau ci-dessus sera adaptée lors des processus usuels de révision annuelle de TCA.

4.2 Amortissement annuel

L'investissement de CHF 13'964'000.- sera amorti sur 20 ans. Ce qui correspond à CHF 698'200.- par an, dès 2019.

4.3 Charges d'intérêt

La charge théorique d'intérêt annuelle pour l'investissement demandé, calculée au taux actuel de 4 % $((13'964'000.- \times 4 \times 0.55) / 100)$ se monte à CHF 307'200.-, dès 2019.

4.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Dans la mesure du possible et des ressources à disposition au sein de la divtech, la gestion du projet ainsi que les prestations de techniciens telles que le suivi des travaux d'installation et de montage sur site ainsi que les campagnes de mesures et de validation seront réalisées par les collaborateurs de la Polcant. Il en est de même pour les travaux administratifs et d'ingénierie.

Cependant, les ressources à disposition en interne au sein de la divtech étant déjà fort limitées et occupées par leurs tâches quotidiennes respectives, il sera nécessaire d'engager un technicien radio en CDD durant les 4.5 années du projet, afin de compenser ponctuellement les ressources manquantes pour l'exploitation et la maintenance des systèmes techniques de la Polcant. Le coût de ce poste a été estimé sur la base d'une collocation existante au sein de la Polcant (électronicien, classe 10, échelon 13, à CHF 127'251.- par an, 24% de charges sociales incluses). Le montant à considérer, tenant compte d'un supplément de 15% pour les frais de bureau et de matériel, est estimé à CHF 658'000.-.

La durée limite de 4 ans pour un CDD en respect de l'article 34 du RLPers s'avère trop courte pour les besoins du projet. Il est ainsi nécessaire d'obtenir une détermination du service du personnel de l'Etat de Vaud (SPEV) puis une dérogation du Conseil d'Etat, habilité à déroger au règlement en vigueur.

Enfin, il faut préciser qu'une charge de 1.5 ETP moyen sur la durée du projet sera absorbée par la divtech, bien que les ressources ne soient pas disponibles. Il s'agira donc d'optimiser certains processus et outils, ainsi que de redéfinir les différentes priorités pour permettre de mener à bien ce projet.

4.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

4.5.1 Rétribution Cgfr

En préambule, il faut préciser que la Polcant n'est pas seule partie prenante dans la gestion du réseau Polycom vaudois. Comme dans tous les cantons qui ont une frontière internationale, la Confédération contribue pour une part importante au bon fonctionnement du réseau en étant propriétaire des stations en zone frontière. C'est notamment le cas dans le canton de Vaud où le Cgfr exploite 22 sites sur 71, ainsi que 20 stations de base.

Les services de l'Etat utilisateurs de Polycom que sont le SSCM (EMCC et PCi VD), l'ECA et la DGMR participent aux coûts d'exploitation et d'investissement du réseau vaudois en payant une taxe mensuelle pour chacun de leurs terminaux actifs sur le réseau. Il en est de même pour les autres services non-cantonaux tels que les polices communales ou intercommunales, la Fondation urgences santé (FUS), etc. L'ensemble de ces recettes perçues auprès des utilisateurs ainsi que les coûts du réseau sont ensuite répartis annuellement par convention entre les exploitants, soit le Cgfr et la Polcant.

Dans tous les cas, ce projet n'impactera pas les coûts de fonctionnement des services de l'Etat utilisateurs de Polycom.

4.5.2 Frais de location

Comme expliqué dans le chapitre y relatif, l'ajout de faisceaux hertziens et de sites relais permettront probablement une diminution des coûts de location de fibres optiques et de lignes louées chez des opérateurs. Cette économie est cependant difficile à estimer en l'état du projet et sans planification précise de la topologie du backbone.

4.6 Conséquences sur les communes

Les polices communales ou intercommunales disposent de l'accès au réseau Polycom pour leurs activités opérationnelles. Celles-ci acquièrent leurs propres radios et les font configurer et autoriser sur le réseau Polycom par l'opérateur cantonal. Concernant la participation aux coûts du réseau (exploitation et investissement), il est prévu de faire perdurer le modèle actuel qui veut que les utilisateurs vaudois du réseau Polycom participent aux coûts d'exploitation et aux investissements en payant au canton une taxe mensuelle pour chacun de leurs terminaux actifs sur le réseau.

Les investissements liés au projet Polycom VD 2.0 n'auront ainsi pas d'influence sur le budget de fonctionnement des communes.

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

Néant, si ce n'est que le projet de réalisation d'une nouvelle station de base autonome alimentée par des panneaux solaires permettra de démontrer qu'il est possible de faire conjuguer contraintes sécuritaires et développement durable.

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

Néant.

4.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant

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

Conformément à l'article 163, alinéa 2 de la Constitution cantonale (Cst-VD) et aux articles 6 et suivants de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin), le Conseil d'Etat, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à l'obligation citée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

4.10.1 Le principe de la dépense

Il y a lieu de considérer les charges induites par cet EMPD comme liées, pour les motifs suivants ;

- A fin 2015, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) de mettre en œuvre les mesures nécessaires au maintien de la valeur du réseau Polycom au plan fédéral. Cette obligation impacte obligatoirement les réseaux Polycom des cantons, lesquels doivent se mettre en conformité ;
- les adaptations reposent sur l'entrée en vigueur, dans sa teneur au 1er mars 2017, de l'Ordonnance sur l'alerte, l'alarme et le réseau radio national de sécurité. Par ailleurs une modification de la Loi fédérale sur la protection de la population et sur la protection civile, prévue en 2019, impactera également le réseau national et les exigences imposées aux cantons ;
- le réseau Polycom de la Confédération se fonde sur le standard européen Tetrapol, lequel est garanti techniquement au minimum jusqu'en 2035. Ceci dit, pour qu'il puisse être utilisé jusqu'à cette date, des mises à niveau doivent impérativement avoir lieu et ce de manière urgente ;
- ainsi il est obligatoire de renouveler immédiatement les équipements techniques (composants relevant de la Confédération et stations de base) dont la disponibilité n'est plus supportée par le fabricant au-delà de 2018 ;
- le renouvellement des stations de base est induit par la prochaine disparition de la technologie TDM, et son remplacement par la technologie IP, laquelle est désormais utilisée dans le monde entier et donc inévitable ;
- pour accueillir ces nouvelles stations de base, il est indispensable que certaines infrastructures et systèmes environnants soient remplacés en raison de leur obsolescence.

Au final, pour permettre à la Polcant de remplir les tâches légales qui sont les siennes en matière de couverture de réseau radio et de sécurité publique, les dépenses mentionnées à l'appui du présent EMPD sont impératives. L'investissement prévu doit également être considéré dans son ensemble, dont chaque étape est nécessaire au développement et au maintien du réseau.

4.10.2 La quotité de la dépense

Le projet décrit dans cet EMPD se limite au strict minimum nécessaire pour répondre aux besoins de la Polcant, le but étant de garantir la bonne exécution de ses missions en matière de sécurité publique et de se conformer aux exigences imposées tant par le standard européen Tetrapol que par la Confédération en lien avec l'utilisation du réseau Polycom.

4.10.3 Le moment de la dépense

En référence au tableau figurant sous point 4.1, le projet prévoit plusieurs étapes qui s'étaleront jusqu'en 2022 de manière à permettre un échelonnement de la dépense dans le temps.

4.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

4.12 Incidences informatiques

Néant

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

Néant

4.14 Simplifications administratives

Néant

4.15 Protection des données

Néant

4.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

En milliers de francs. Pour plus de lisibilité, le détail des années 2024 à 2038 n'apparaît pas.

Intitulé	Année 2019	Année 2020	Année 2021	Année 2022	Année 2023	Total 2019-2038
Personnel supplémentaire (ETP)						
Frais d'exploitation						
Charge d'intérêt	307.2	307.2	307.2	307.2	307.2	6'144
Amortissement	698.2	698.2	698.2	698.2	698.2	13'964
Prise en charge du service de la dette						+
Autres charges supplémentaires						+
Total augmentation des charges	1'005.4	1'005.4	1'005.4	1'005.4	1'005.4	20'108
Diminution de charges						-
Revenus supplémentaires						-
Total net	1'005.4	1'005.4	1'005.4	1'005.4	1'005.4	20'108

5. CONCLUSION

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

PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 13'964'000.- destiné à financer la migration du réseau de transmission et le renouvellement des stations de base du réseau radio Polycom de l'Etat de Vaud

du 4 juillet 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1

¹ Un crédit de CHF 13'964'000.- est accordé au Conseil d'Etat pour financer la migration du réseau de transmission et le renouvellement des stations de base du réseau radio Polycom de l'Etat de Vaud.

Art. 2

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

Art. 3

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

² Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 juillet 2018.

La présidente :

Le chancelier :

N. Gorrite

V. Grandjean

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

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de
CHF 13'964'000.- pour financer la migration du réseau de transmission et
le renouvellement des stations de base du réseau radio Polycom de l'Etat de Vaud**

1. PREAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 29 octobre 2018 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Maurice Neyroud (président et rapporteur), de Mmes les députées Taraneh Aminian, Céline Baux, Joséphine Byrne Garelli, Carine Carvalho, Carole Schelker, et de MM. les députés Stéphane Balet, Jean-François Chapuisat, Fabien Deillon, Maurice Gay, Philippe Jobin, Didier Lohri, Daniel Meienberger, Etienne Räss, Alexandre Rydlo.

Mme la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS), a également assisté à la séance, accompagnée de M. Jacques Antenen, commandant Police cantonale vaudoise (Polcant) et de M. Julien Grand, chef de la division technique de la Polcant.

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, la commission le remercie vivement pour son excellent travail et sa parfaite collaboration.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Contexte général du réseau national Polycom

De manière globale, ce projet concerne la maintenance pour la partie vaudoise du réseau national de sécurité (RNS), appelé communément Polycom. Ce réseau fournit une infrastructure de communication homogène à l'ensemble des autorités et des organisations chargées du sauvetage et de la sécurité en Suisse.

La conseillère d'Etat rappelle qu'en 2002 déjà, le Grand Conseil a voté un premier EMPD relatif à ce réseau national Polycom, dont la mise en œuvre a finalement eu lieu en 2006. Le fonctionnement est techniquement garanti jusqu'en 2035, cependant pour assurer son utilisation un certain nombre d'éléments obsolètes doivent impérativement être mis à niveau en 2019. Polycom dans le canton de Vaud est composé d'une septantaine de sites, dont 50 sont exploités par la division technique de la Police cantonale (Polcant) et 20 par le corps des gardes-frontières (Cgfr).

Outre la Polcant, les entités suivantes se servent également du même réseau : la Police municipale de Lausanne (PML), les polices communales, le service de la sécurité civile et militaire (SSCM) au travers de l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC), la Protection civile vaudoise (PCi VD), les services sanitaires et de sauvetage ainsi que les services techniques en charge de l'entretien des routes nationales. A noter que les pompiers vaudois ont leur propre réseau radio et utilisent Polycom dans une moindre mesure. Des radios sont prêtées à ce partenaire en cas de nécessité pour assurer la communication entre les services. Pour ce qui est de la Confédération, le corps des gardes-frontière, les services de sécurité de l'armée ainsi que les exploitants d'infrastructures critiques accrédités utilisent également les divers réseaux Polycom partiels, dont le réseau vaudois lors de leurs interventions sur notre territoire cantonal.

La conseillère d'Etat confirme qu'en matière informatique, des composants doivent impérativement être remplacés en 2019. La technologie utilisée par Polycom a été choisie au niveau de la Confédération qui impose ensuite son utilisation aux cantons. La Confédération gère le projet afin de garantir que le système fonctionne sur tout le territoire, par contre chaque canton a son propre opérateur télécom.

En mai 2017, le Grand Conseil a également voté un crédit de CHF 4.4 millions pour le renouvellement des terminaux radio Polycom utilisés par la Polcant, alors qu'aujourd'hui ce crédit de près de CHF 14 millions concerne les stations de base qui composent le réseau.

La division technique de la Polcant assume le rôle d'opérateur du réseau cantonal Polycom qui, déployant la même technologie, est parfaitement intégré dans le réseau suisse. Cela signifie qu'un policier vaudois peut être détaché au WEF (world economic forum) à Davos et communiquer directement avec son homologue des Grisons en utilisant sa radio.

Ce réseau a été mis en service il y a une quinzaine d'années, et un certain nombre d'équipements techniques aujourd'hui obsolètes doivent être rapidement remplacés, il s'agit par exemple de serveurs dont le support technique est arrivé à échéance. Le projet, planifié sur les quatre à cinq prochaines années en fonction des urgences, consiste en quatre parties principales :

- Le remplacement du backbone TDM par un backbone IP ; ce qui signifie le remplacement du réseau qui relie tous les sites du canton (70).
- Le remplacement des stations de base qui émettent le signal radio, c'est-à-dire la mise à niveau de la technologie Tetrapol, standard utilisé par la Confédération.
- La mise à niveau des infrastructures, typiquement le remplacement des batteries qui sont en fin de vie.
- La mise en place d'un système permettant de continuer à communiquer en cas de situation de blackout, non seulement électrique, mais aussi téléphonique.

3. DISCUSSION GENERALE

Propre réseau des pompiers vaudois

Les pompiers étant souvent amenés à collaborer avec la police, plusieurs membres de la commission se demandent pourquoi ils ont pu opter pour leur propre système de communication, incompatible avec Polycom.

La Polcant explique qu'historiquement, à la construction du réseau Polycom, les pompiers vaudois avaient déjà choisi un autre réseau. Néanmoins, à partir de l'année prochaine, ils vont acquérir un certain nombre de radios Polycom pour justement pouvoir collaborer avec les autres organisations de sécurité sur le canton.

Conditions fixées par la Confédération

La migration du réseau et le renouvellement des terminaux apparaissent comme une suite logique de l'installation et de l'utilisation du système Polycom. Dans le processus d'acquisition, un député rappelle toutefois que le canton de Vaud ne peut pas faire d'appel d'offres car il est de facto lié aux conditions fixées par le DDPS (Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports) en lien avec l'entreprise Ruag. Cela signifie que le canton est contraint d'acheter le matériel proposé par la Confédération, et dans le cas contraire il se verrait exclu du dispositif de communication national.

Dans ces circonstances, le Grand Conseil ne pourra que soutenir cet EMPD tout en regrettant cette situation de monopole.

Une députée considère qu'il y a effectivement un risque à être lié à un seul fournisseur, sans option au cas où il viendrait par exemple à disparaître. Il est indiqué que la technologie Tetrapol est utilisée dans de grands pays, tels que l'Espagne, la France et la République tchèque, mais la députée demande quels sont les systèmes utilisés en Allemagne, en Italie et dans les autres pays européens.

Comme indiqué dans l'EMPD, la société Airbus est l'unique propriétaire et fabricant de la technologie Tetrapol. La Confédération a ainsi conclu un contrat-cadre avec le fournisseur Airbus qui a garanti soutenir cette technologie jusqu'en 2035. L'Allemagne utilise une autre technologie relativement proche techniquement qui s'appelle Tetra et pour laquelle il y a plusieurs fournisseurs.

La technologie qui sera mise en place va permettre de supporter des évolutions, comme par exemple l'usage de caméras pour la reconnaissance faciale à des fins d'identification immédiate de délinquants, même si ce type d'utilisation n'est pas encore disponible chez nous.

Consultation des cantons au moment du choix du système Polycom

A l'époque, en 2002, un groupe de travail avait été constitué au niveau national auquel le précédent responsable technique de la Polcant vaudoise participait ; et finalement ce groupe avait choisi de travailler sur Polycom. Un processus identique a été mis en place pour établir le présent projet de renouvellement du réseau radio, l'actuel chef de la division technique de la Polcant fait d'ailleurs partie de ce groupe de travail. Il indique qu'un changement drastique de technologie aurait conduit à des coûts exorbitants.

Nouvelle technologie IP

Il est bien expliqué dans l'EMPD que ce projet permettra de passer progressivement de la technologie TDM à la technologie IP, le chef de la division technique confirme à la commission que les terminaux radio acquis en 2017 supportent les deux technologies. En fait, la migration en IP concerne le cœur du réseau, par contre l'interface air, entre la station et la radio, ne change pas.

Coordination avec la France

Le fait de travailler avec la même technologie Tetrapol que la France permet d'activer, si nécessaire, une passerelle de communication entre les policiers suisses, respectivement vaudois, et les policiers français.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

(Seuls les points discutés en commission sont mentionnés ci-dessous)

4.1. POINT 1.2 DE L'EMPD : POLYCOM DANS LE CANTON DE VAUD

Le conseiller fédéral Ueli Maurer, alors en charge du département de la défense, de la protection de la population et des sports, parlait souvent d'un projet d'associer les principaux acteurs de la sécurité et de la protection de la population, à savoir : la police, les pompiers, les premiers secours et la protection civile.

Au niveau fédéral, le DDPS a effectivement pour objectif de regrouper des institutions mais les réflexions sont toujours en cours et une nouvelle loi sur la protection de la population n'est pas prévue avant 2020. La conseillère d'Etat indique ensuite qu'au niveau cantonal la situation a été anticipée avec le projet ECAvenir qui regroupera dans un même lieu les centrales d'urgences du canton de Vaud 117, 118, 144, le poste de commandement de l'Etat-major cantonal de conduite (EMCC) et celui de la Protection civile vaudoise. Ce regroupement permettra aux différentes organisations sécuritaires de faire face aux besoins et aux défis de ces prochaines années.

En cas de catastrophes dans le canton, l'Etat-major de conduite cantonale (EMCC) réunit les représentants des partenaires sécuritaires et de tous les services concernés de l'Etat afin de coordonner les interventions. A titre d'exemple, la conseillère d'Etat cite l'engagement de l'EMCC lors du déraillement du train de marchandises en 2015 à Daillens qui a, entre autres, nécessité la présence de spécialistes du DTE pour la problématique de la protection de l'environnement.

Un député demande si, dans le cadre de la construction de ce nouveau siège abritant les centrales d'urgences, le Conseil d'Etat a une volonté de rapprochement institutionnelle avec l'ECA ou si sa situation d'autonomie va perdurer. Concernant le statut de l'ECA, le canton de Vaud a opté pour un établissement autonome de droit public, la conseillère d'Etat indique qu'il n'existe actuellement pas d'intention de changer.

A noter encore que les pompiers vaudois pourraient sans problème se greffer au système Tetrapol / Polycom, tel qu'il sera développé grâce à cet EMPD.

4.2. POINT 2.2 DE L'EMPD : PLANIFICATION

Le canton de Vaud fait partie des premiers cantons à se lancer dans ce projet car des éléments, qui ne sont plus supportés par les fournisseurs, doivent impérativement être remplacés. D'autres cantons travaillent actuellement au renouvellement de ce réseau ; le canton de Vaud arrive juste derrière ceux de Berne, Neuchâtel, Thurgovie et Argovie.

La Polcant est attentive à assurer et renforcer le réseau pour les événements majeurs (fête des vignerons, JOJ 2020, etc.), mais le renouvellement des stations de base (BS dans le tableau) est prévu après le déroulement de JOJ 2020, à partir de 2021. Le chef de la division technique précise qu'à terme il y aura sept stations qui vont couvrir la ville de Lausanne et ses environs, au lieu de six actuellement.

Selon le planning, la mise à niveau de certaines infrastructures auraient dû débuter mi 2018, c'est pourquoi une députée demande si la Polcant a déjà dû commencer certains travaux. Le vote du décret n'a pas été anticipé, mais il y a effectivement environ 6 mois de retard qui nécessitent la mise en œuvre de solutions transitoires dans l'attente d'obtenir du Grand Conseil ce crédit pour changer les éléments obsolètes.

4.3. POINT 2.3 DE L'EMPD : INTEGRATION DE LA PASSERELLE TDM/IP ET COMPOSANTS CENTRAUX

Le canton de Vaud sera un des premiers cantons à migrer un réseau tout en laissant l'ancien en fonction, cela signifie que la radio d'un policier vaudois doit pouvoir communiquer quel que soit la technologie utilisée par un policier d'un autre canton, TDM ou IP, d'où la nécessité de cette solution de passerelle.

Des tests sont déjà effectués en utilisant cette passerelle, notamment dans le canton de Berne.

4.4. POINT 2.4 DE L'EMPD : MAINTENANCE ET EXPLOITATION

La dotation actuelle en personnel est jugée suffisante pour assurer une maintenance efficace de ce réseau.

4.5. POINT 2.5 DE L'EMPD : MIGRATION DES EQUIPEMENTS DE COMMUTATION (BACKBONE)

A propos du backbone, réseau composé de fibres et de faisceaux hertziens, un député demande s'il est entièrement doublé dans le maillage, compte tenu de la fragilité de la fibre et de la possibilité de neutraliser le faisceau hertzien.

Le chef de la division technique confirme que l'ensemble du réseau est doublé en fibres et en faisceaux hertziens, à l'exception de deux sites parce que les coûts d'infrastructure seraient exagérés pour installer de la fibre. La toile du réseau est modifiée en fonction de l'évolution des technologies, les lignes cuivre seront notamment résiliées dans le cadre de ce projet.

Si le faisceau hertzien tombe, le réseau IP passe automatiquement sur la fibre et inversement. Les fibres utilisées sont pour la plupart celles du réseau de l'Etat de Vaud, il en va de même pour les sites gérés par le Cgfr.

4.6. POINT 2.6 DE L'EMPD : SITES RELAIS

Même si cela n'a pas été le cas sur les sites existants, il existe toujours un risque que des oppositions bloquent un projet et obligent le maître d'ouvrage à y renoncer. Le chef de la division technique indique que la Polcant a en principe une alternative à chaque site.

Concernant les nouveaux sites et le renouvellement des sites actuels, la Polcant signe des contrats qui vont jusqu'en 2030 ; il faut savoir que la plupart du temps, ces sites sont partagés avec un opérateur de téléphonie mobile.

4.7. POINT 2.7 DE L'EMPD : ALIMENTATION SANS COUPURE

Il est précisé que le système de batteries de 48V permet de faire face sur tous les sites à un blackout de 8 heures, ce laps de temps permet par exemple de réparer la panne ou d'intégrer un générateur de secours. La Polcant collabore avec la protection civile (PCi) pour le déploiement des génératrices dans les régions, en cas d'avarie d'alimentation de sites Polycom.

4.8. POINT 2.11 DE L'EMPD : RENOUELEMENT DES STATIONS DE BASE

La synchronisation du réseau va s'effectuer de manière centrale et sera distribuée sur toutes les stations de base par le réseau de transmission utilisant une technologie PTP.

La fonction Simulcast est décrite comme laborieuse et onéreuse à mettre en œuvre, dès lors une députée demande s'il est envisagé d'y renoncer. Le chef de la division technique explique qu'en fait cette technologie Simulcast est largement avantageuse en ville de Lausanne.

4.9. POINT 2.12.8 DE L'EMPD : STATION DE BASE DU MARCHAIRUZ

La situation de la station du Marchairuz est tout à fait particulière car elle n'est pas alimentée en électricité. Il est indiqué que l'alimentation est prévue au moyen de panneaux solaires et d'une génératrice électrique ; sur ce point, un député demande si une cogénération est prévue avec un apport bois-énergie. Le chef de la division technique explique que le projet se développe dans le respect de l'environnement et sera prochainement présenté à Pro Natura. Les études sont encore en cours, mais il est effectivement prévu de produire une partie de l'alimentation à partir de panneaux solaires, et l'autre partie depuis une source différente.

4.10. TRANSFERT DE DONNEES CRYPTÉES ET SECURISÉES

Actuellement le système est utilisé pour l'acheminement de signaux vocaux (« voice ») ; le député demande si le réseau pourrait supporter le transfert de données cryptées et sécurisées. Le chef de la division technique indique que le réseau de transmission (backbone) sera dimensionné de la même manière qu'un réseau IP informatique qui permettra une vitesse de transfert de l'ordre du gigabit, voire plus, mais il ajoute que cette capacité n'est pas nécessaire puisque que seule la radio est actuellement utilisée.

Le transfert d'images via les faisceaux hertziens poserait certainement des problèmes même si l'on peut arriver à des débits relativement importants, ces éléments sont brièvement évoqués au sein de la commission.

Les fonctionnalités (applications) sur les terminaux radio existants ne permettraient pas de recevoir des données (images), mais la nouvelle infrastructure le permettrait sur des terminaux appropriés.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

DISCUSSION SUR LA DURÉE D'AMORTISSEMENT DE 20 ANS (ART. 2)

Un député est interpellé par la proposition d'amortir sur 20 ans, alors qu'il estime que ce genre d'équipement sera obsolète rapidement et devra ainsi être remplacé bien avant. La CTSI est en effet plutôt habituée à examiner des crédits d'investissement pour du matériel informatique ou des logiciels dont la durée de vie est de 5 ans.

La conseillère d'Etat indique que le SAGEFI (Service d'analyse et de gestion financière) valide la durée d'amortissement pour tous les investissements au sein de l'Etat de Vaud, dans ces circonstances, elle doute que cette durée puisse être modifiée.

Le chef de la division technique précise que certains éléments devront effectivement être remplacés dans 5 à 10 ans, par contre les gros sites qui seront mis en place auront une durée de vie de 20 ans ou plus. Un député relève qu'il faut différencier la technique comptable de la durée de vie effective de chaque élément de l'investissement. Selon le tableau au point 4.16 de l'EMPD, l'ensemble du projet sera amorti en 2038, même si certains éléments doivent être remplacés avant.

Par téléphone, le SAGEFI a apporté la précision suivante :

La durée d'amortissement est déterminée sur la base de la plus grosse partie de l'EMPD, c'est-à-dire les stations de base dans le cadre du présent projet Polycom 2035. Il n'est plus pratiqué de séparation avec des éléments "annexes" dont la durée de vie serait inférieure. Malgré la durée d'amortissement globale de 20 ans, les éléments devenus obsolètes pourront évidemment être remplacés avant.

Le commandant de la Polcant a ensuite confirmé par courriel : *qu'il est parfaitement exact que c'est la Police cantonale qui a proposé une durée d'amortissement de 20 ans. Elle l'a fait en se référant au précédent EMPD de même nature qui prévoyait également 20 ans et qui avait été adopté tel quel par le Grand Conseil.*

Sur la base de ces informations complémentaires, la CTSI décide de ne pas proposer d'amendement sur la durée d'amortissement. Un député relève tout de même que s'il est prévu de remplacer le réseau en 2035, la durée d'amortissement devrait alors être de 18 ans.

Vote sur le projet de décret :

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité (15).

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité, moins deux abstentions.

L'art. 3 du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité.

6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission thématique des systèmes d'information recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité.

Chardonne, le 05 décembre 2018.

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Neyroud*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Denis Rubattel - Etat des lieux concernant nos condamnés qui sont en liberté !

Rappel

En 2014, dans le cadre d'une de mes interpellations concernant la politique pénitentiaire, je souhaitais connaître le nombre de personnes condamnées à plus de cinq mois et qui étaient en attente de purger leur peine. A cette question, le Conseil d'Etat m'avait répondu que " 277 ordonnances pour des peines privatives de liberté de trois mois à six mois sont en attente de pouvoir être exécutées ". Puis, lors du débat en plénum qui a eu lieu le 10 décembre 2014, Madame la conseillère d'Etat Béatrice Métraux avait déclaré, notamment : " ... ces gens seront simplement reconvoqués très prochainement et ils seront incarcérés ... " Il y a donc trois ans de cela !

En outre, récemment, les Chambres fédérales ont adopté la réforme du droit des sanctions qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2018, le but premier de la réforme étant de réintroduire les courtes peines privatives de liberté à la place des jours-amendes, jugés insuffisamment dissuasifs et promouvant un sentiment d'impunités chez les auteurs d'infractions.

En outre, il est de notoriété publique que les différents commandements de polices s'interdisent de mener des actions de police sachant que nos prisons ne pourraient plus absorber de nouvelles arrestations.

Dans ce contexte " de flux tendu ", je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- 1. Des 277 ordonnances pénales de l'an 2014 — voir ci-dessus — qui étaient en attente de pouvoir être exécutées, à ce jour, combien ont été effectivement exécutées, combien sont en cours d'exécutions effectives, respectivement combien ne sont pas encore exécutées ?*
- 2. Quel est l'état actuel du nombre de personnes condamnées à trois mois et plus et qui sont en attente de purger leur peine dans notre canton ?*
- 3. Concernant la révision de la Loi sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ) ainsi que la Loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) qui devraient entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2018, quelles sont l'appréciation et l'estimation chiffrée pour le canton de Vaud du nombre de personnes supplémentaires susceptibles à absorber dans nos prisons pour ces cinq prochaines années ? Dans ce nouveau contexte, quelle est l'estimation du nombre de places dans nos prisons vaudoises qui vont manquer pour ces cinq prochaines années ?*
- 4. Quelles mesures concrètes, dans le temps et l'espace, le Conseil d'Etat a-t-il ou s'imagine-t-il prendre à court, moyen et long terme ?*
- 5. Concernant les zones carcérales dans les postes de police, quel est l'état des lieux actuel et les perspectives pour ces cinq prochaines années.*

D'avance, je remercie notre Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse

1. Des 277 ordonnances pénales de l'an 2014 — voir ci-dessus — qui étaient en attente de pouvoir être exécutées, à ce jour, combien ont été effectivement exécutées, combien sont en cours d'exécutions effectives, respectivement combien ne sont pas encore exécutées ?

A ce jour, toutes les ordonnances pénales qui étaient en attente de pouvoir être exécutées en 2014 ont été mises en œuvre par l'Office d'exécution des peines (OEP), en particulier par l'émission d'ordres d'exécution de peine en milieu carcéral, l'accès à une modalité d'exécution alternative au régime ordinaire ou le signalement à la police pour une arrestation (base de données RIPOL).

2. Quel est l'état actuel du nombre de personnes condamnées à trois mois et plus et qui sont en attente de purger leur peine dans notre canton ?

En date du 1^{er} mars 2018, 305 ordonnances pénales condamnant à une peine privative de liberté entre 3 et 6 mois étaient en attente de traitement.

Cette augmentation, par rapport à 2014, s'explique principalement par la nécessité de mettre un œuvre un nombre toujours très important de condamnations vaudoises à de courtes peines privatives de liberté fermes jusqu'à 6 mois. En effet, après une hausse significative de courtes peines prononcées entre 2011 et 2014 (de 935 en 2011 à 2'669 en 2014), le nombre de peines fermes jusqu'à 6 mois est toujours demeuré depuis 2014 à un niveau très élevé (encore 2'178 en 2016).

Les données concernant 2017 ne sont pas encore connues, quand bien même les premières indications, non définitives, relatives au nombre total de condamnations pénales rendues par le canton de Vaud et inscrites au Casier judiciaire tendent à indiquer à nouveau une légère hausse par rapport à 2016, voire à être supérieures à tous les autres cantons suisses, plaçant ainsi le canton de Vaud au rang de 1^{er} canton suisse en terme de nombre de condamnations en matière pénale.

En outre, l'opération STRADA, qui a vu sur les trois premières années depuis sa mise en vigueur en 2014 le prononcé de 2'134 condamnations à des peines privatives de liberté sans sursis, a également eu un impact non négligeable sur le traitement des décisions judiciaires par l'OEP. A ce titre, il convient de souligner que toutes les décisions rendues dans le cadre de l'opération STRADA ont été mises en œuvre par l'OEP, ce conformément aux pratiques définies avec la Police cantonale et le Ministère public.

3. Concernant la révision de la Loi sur l'exécution de la détention avant jugement (LEDJ) ainsi que la Loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) qui devraient entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2018, quelles sont l'appréciation et l'estimation chiffrée pour le canton de Vaud du nombre de personnes supplémentaires susceptibles à absorber dans nos prisons pour ces cinq prochaines années ? Dans ce nouveau contexte, quelle est l'estimation du nombre de places dans nos prisons vaudoises qui vont manquer pour ces cinq prochaines années ?

Une estimation "maxi" a été réalisée et un chiffre de 600 condamnations supplémentaires par année a été articulé. Toutefois, 600 condamnations ne signifie pas 600 personnes de plus en prison par année au vu des modalités d'exécution possibles. Il convient de rappeler qu'il ne s'agit que d'estimations, aucun canton n'ayant établi de statistiques précises sur les conséquences du nouveau droit des sanctions.

Un monitoring est mis en place depuis le début de l'année 2018 au sein de l'OEP, afin d'apprécier le réel impact de la réforme du droit des sanctions, notamment quant au nombre de personnes condamnées mises au bénéfice du régime de travail d'intérêt général, de la surveillance électronique et du régime de semi-détention.

4. Quelles mesures concrètes, dans le temps et l'espace, le Conseil d'Etat a-t-il ou s'imagine-t-il prendre à court, moyen et long terme ?

Le Conseil d'Etat a pris la décision de réaliser un nouvel établissement pénitentiaire sur le site des Grands-Marais à Orbe. Il a donné son feu vert à la réalisation de la première étape de cet établissement avec la construction d'environ 210 places, indispensables au déploiement de la politique pénitentiaire du canton de Vaud. Cette décision s'inscrit dans la stratégie de développement des infrastructures pénitentiaires adoptée en 2014. Ce nouvel établissement pénitentiaire, qui comptera quelque 410 places de détention à terme, devrait permettre de maîtriser la surpopulation carcérale.

Une demande de crédit d'étude de compétence Grand Conseil sera déposée prochainement. Selon les données actuelles, qui devront être précisées dans le cadre de l'étude, les travaux pourraient démarrer en 2020 pour une ouverture à l'horizon 2025, sous réserve que le Grand Conseil approuve ce projet. Par ailleurs, le site du Bois-Mermet, à Lausanne, restera en fonction au moins jusqu'à la fin de la prochaine législature (2022-2027).

5. Concernant les zones carcérales dans les postes de police, quel est l'état des lieux actuel et les perspectives pour ces cinq prochaines années.

La situation au sein des zones carcérales des postes de police s'est stabilisée en ce début d'année mais est dépendante des flux d'arrestations sur lesquels le Conseil d'Etat n'a pas de prise. Cependant la stratégie pénitentiaire en matière d'infrastructures est d'augmenter le nombre de places de détention afin de résoudre la problématique de la durée de détention au-delà des 48 heures légales dans les zones de police. La récente décision du Conseil d'Etat (voir ci-dessus) va dans ce sens.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (LFusCom)

et

PROJET DE DECRET
sur l'incitation financière aux fusions de communes (DIFFusCom)

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts " pour une réforme du processus et des
modalités des fusions de communes "

1 PRÉAMBULE

Le Conseil d'Etat, dans son programme de législature 2017-2022, s'est fixé comme objectif de " prolonger le soutien aux fusions de communes, notamment par le biais d'incitations financières revues et d'autres mesures d'accompagnement ". Il a ainsi une nouvelle fois réaffirmé son plein et entier soutien aux fusions de communes, car il a confiance en l'institution communale qui est la mieux à même de pouvoir prendre des décisions proches du citoyen. Le Conseil d'Etat encourage les communes à fusionner pour créer des entités plus fortes, administrativement plus solides, politiquement plus à même de soutenir le dialogue avec l'Etat. Il entend donc poursuivre son rôle de facilitateur envers toutes les communes qui s'engagent dans un processus de fusion en mettant à leur disposition les compétences techniques, juridiques et financières des services de l'Etat.

Pourquoi le Conseil d'Etat veut-il encourager les fusions de communes ? Quel intérêt peut-il retirer de la fusion des communes ?

Depuis le 1er janvier 2017, le Canton compte 309 communes. 178 communes (soit plus de la moitié d'entre elles) comptent moins de 1000 habitants, dont 112 moins de 500 habitants (Voir Stat Vaud 2016). Seules 12 communes dépassent les 10'000 habitants.

Ce n'est pas le lieu de définir à partir de quelle taille une commune est à même de se gérer par elle-même, mais force est de constater que plus la structure est petite, moins elle dispose de moyens pour faire face à ses tâches, ses rentrées lui permettant difficilement d'engager les ressources pour faire face aux tâches quotidiennes.

Les communes font partie intégrante de l'organisation politique des cantons et les défis auxquels elles sont confrontées sont nombreux. En particulier se pose de plus en plus concrètement la question de leur rôle en tant qu'institution, des tâches qui leur reviennent ainsi que des prestations qu'elles devraient offrir.

Selon le principe de subsidiarité qui détermine la structure organisationnelle des institutions publiques suisses, le rôle premier des communes est de proposer des prestations adaptées aux besoins de la population, dans un esprit de proximité. Pour cela, elles disposent d'une certaine autonomie qui leur permet de définir la quantité et la qualité des prestations nécessaires.

- L'autonomie réglementaire : la possibilité d'établir des dispositions réglementaires permettant de choisir le contenu des tâches dont la collectivité est responsable au sens de la Constitution et de la loi.
- L'autonomie administrative : la possibilité de gérer les services publics de compétence communale en fonction des besoins locaux.
- L'autonomie financière et fiscale : la possibilité de disposer de moyens financiers communaux de sorte à assumer les conséquences financières de décisions en matière de services offerts à la population.

Ces trois volets de l'autonomie communale ne peuvent être exercés de manière effective que dans la mesure définie par :

- Le pouvoir de décision qui leur est laissé.
- L'existence de moyens suffisants pour mettre en œuvre ses décisions.

Plus une commune dispose de moyens, plus elle sera en mesure d'assumer un nombre important de tâches et de responsabilités. Ressources et autonomie vont de pair.

Or, force est de constater que, d'une part, les tâches des communes sont en augmentation constante et sont toujours plus complexes et interdépendantes et, d'autre part, quelle que soit leur taille, les tâches de base restent les mêmes. On peut citer à titre d'exemple, le budget, les comptes, la gestion, la police des constructions, la gestion des déchets, l'entretien des routes.

Cela conduit les communes à se décharger de certaines tâches, soit en sous-traitant celles-ci auprès de mandataires externes, soit en constituant des organismes intercommunaux dans lesquels elles ont parfois l'impression d'avoir perdu toute maîtrise.

Les enjeux de ces prochaines années sont cruciaux et les investissements à venir considérables, notamment en matière scolaire et d'assainissement (collecte, évacuation et épuration des eaux), sans parler de la gestion de l'aménagement du territoire, sujets qui dépassent largement l'échelle d'une commune de 500 à 1'000 habitants.

Le Canton doit pouvoir disposer d'un " tissu " communal en mesure d'assumer réellement l'autonomie nécessaire à la fourniture de prestations de proximité qu'il est prêt à lui confier.

Ainsi, le paradoxe est que pour assumer plus de proximité la commune doit grandir. Tant les communes que le Canton en retireront des avantages.

Le Conseil d'Etat a examiné avec attention le dispositif existant et les mesures complémentaires qui permettraient de renforcer et de faire aboutir les fusions à l'avenir. Les propositions du Conseil d'Etat s'appuient, notamment, sur l'analyse et les recommandations formulées par le groupe de travail qui a été constitué par la Cheffe du Département des institutions et de la sécurité à la suite des échecs de fusions enregistrés en 2014 et 2015 et sur les propositions émises lors d'une matinée de réflexion sur les fusions de communes organisée en mai 2017 réunissant des élus communaux, des préfets, des représentants d'associations faîtières de communes et de spécialistes des fusions.

2 ETAT DES LIEUX ET BILAN DES DIFFÉRENTS PROJETS DE FUSIONS DEPUIS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution (Cst-VD ; RSV 101.01) en 2003 et de la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (LFusCom ; RSV 175.61) en 2005, l'Etat a inauguré une politique volontariste en matière de fusions de communes en encourageant clairement cette démarche, notamment par des mesures financières incitatives. Durant cette période, le nombre de fusions a considérablement augmenté puisque 25 projets, impliquant 98 communes, ont abouti, réduisant ainsi le nombre de communes de 382 à 309 au 1^{er} janvier 2017. Parallèlement, durant cette même période, 13 projets de fusion, impliquant 69 communes, ont échoué.

2.1 Les projets de fusions qui ont été acceptés en votation populaire depuis 2005

Communes	Nom de la nouvelle commune (nombre d'habitants-chiffres 2016)	Entrée en vigueur
Rovray	Rovray (172)	1 ^{er} janvier 2005
Arriessous		
Rossens	Villarzel (424)	1 ^{er} juillet 2006
Sédeilles		
Villarzel		
Avenches	Avenches (4'129)	1 ^{er} juillet 2006
Donatyre		
Donneloye	Donneloye (779)	1 ^{er} janvier 2008
Mézery-près-Donneloye		
Gossens		
Assens	Assens (1'060)	1 ^{er} janvier 2009
Malapalud		
Cully	Bourg-en-Lavaux (5'296)	1 ^{er} juillet 2011
Epesses		
Grandvaux		
Riex		
Villette		
Colombier	Echichens (2'639)	1 ^{er} juillet 2011
Echichens		
Monnaz		
Saint-Saphorin-sur-Morges		
Fontanezier	Tévenon (791)	1 ^{er} juillet 2011
Romairon		
Vaugondry		
Villars-Burquin		
Bellerive	Vully-les-lacs (2'935)	1 ^{er} juillet 2011
Chabrey		
Constantine		
Montmagny		
Mur		
Vallamand		
Villars-le-Grand		
Aubonne	Aubonne (3'272)	1 ^{er} juillet 2011
Pizy		
Eclagnens	Goumoëns (1'051)	1 ^{er} juillet 2011
Goumoens-la-Ville		
Goumoens-le-Jux		
Dommartin	Montilliez (1'698)	1 ^{er} juillet 2011
Naz		
Poliez-le-Grand		
Sugnens		

Gressy	Yverdon-les-Bains (29'570)	1 ^{er} juillet 2011
Yverdon-les-Bains		
Lucens	Lucens (4'009)	1 ^{er} juillet 2011
Oulens-sur-Lucens		
Montaubion-Chardonney	Jorat-Menthue (1'545)	1 ^{er} juillet 2011
Peney-le-Jorat		
Sottens		
Villars-Tiercelin		
Villars-Mendraz		
Cerniaz	Valbroye (2'974)	1 ^{er} juillet 2011
Combremont-le-Grand		
Combremont-le-Petit		
Granges-près-Marnand		
Marnand		
Sassel		
Seigneux		
Villars-Bramard		
Oleyres	Avenches (4'129)	1 ^{er} juillet 2011
Avenches		
Bussigny-sur-Oron	Oron (5'397)	1 ^{er} janvier 2012
Châtillens		
Chesalles-sur-Oron		
Ecoteaux		
Les Tavernes		
Les Thioleyres		
Oron-la-Ville		
Oron-le-Châtel		
Palézieux		
Vuibroye		
Champvent	Champvent (652)	1 ^{er} janvier 2012
Essert-sous-Champvent		
Villars-sous-Champvent		
Les Cullayes	Servion (1'918)	1 ^{er} janvier 2012
Servion		
Donneloye	Donneloye (779)	1 ^{er} janvier 2012
Prahins		
Chanéaz	Montanaire (2'500)	1 ^{er} janvier 2013
Chapelle-sur-Moudon		
Correvon		
Denezy		
Neyruz-sur-Moudon		
Martherenges		
Peyres-Possens		
Saint-Cierges		
Thierrens		
Mézières	Jorat-Mézières (2'814)	1 ^{er} juillet 2016
Carrouge		
Ferlens		

Lucens	Lucens (4'009)	1 ^{er} janvier 2017
Brenles		
Chesalles-sur-Moudon		
Cremin		
Forel-sur-Lucens		
Sarzens		
Chavornay	Chavornay (4'817)	1 ^{er} janvier 2017
Corcelles		
s/Chavornay		
Essert-Pittet		

2.2 Les projets de fusions qui ont été refusés en votation populaire depuis 2005

Communes	Nom de nouvelle commune	Date de l'échec en votation populaire
Cully Epesses	Cully-Lavaux	27 février 2005 Nouveau projet accepté le 17 mai 2009
Grandvaux Riex Villette		
Les Cullayes Mézières	Jorat-Mézières	15 janvier 2006 Nouveau projet à 3 accepté le 30 novembre 2014
Montpreveyres Servion		
Cerniaz Champtauroz	Valbroye	8 février 2009 Nouveau projet à 8 accepté le 13 juin 2010
Combremont-le-Grand Combremont-le-Petit Dompierre Granges-près-Marnand Henniez Marnand Sassel Seigneux Treytorrens Villars-Bramard		
Aigle Leysin Yvorne	Aigle	26 septembre 2010
Chexbres Rivaz Saint-Saphorin (Lavaux)	Saint-Saphorin	26 octobre 2014
Bercher Essertines Fey Oppens Orzens Pailly Rueyres Vuarrens	Sauteruz	30 novembre 2014
Bretigny Cugy Morrens Froideville	Haut-Talent	30 novembre 2014

Ormont-Dessus	Les Ormonts	30 novembre 2014
Ormont-Dessous		
Echallens	Echallens	30 novembre 2014
Bettens		
Bioley-Orjulaz		
Oulens-sous-Echallens		
Penthéréaz		
Villars-le-Terroir		
Cronay	Montélaz	25 janvier 2015
Cuarny		
Ursins		
Valeyres-sous-Ursins		
Chavornay	Chavornay	25 janvier 2015
Belmont		Nouveau projet à 3 accepté
s/Yverdon		le 13 septembre 2015
Corcelles		
s/Chavornay		
Ependes		
Essert-Pittet		
Arnex-sur-Nyon	Asse-et-Boiron	25 janvier 2015
Borex		
Chésérèx		
Crassier		
Eysins		
Gingins		
Grens		
La Rippe		
Signy-Avenex		
Aubonne	Aubonne	13 septembre 2015
Montherod		
Saint-Oyens		
Saubraz		

2.3 L'évolution des projets de fusions de communes de 2003 à 2011

Après le mandat constitutionnel donné à l'Etat en 2003 pour encourager et favoriser les fusions de communes, les premiers processus de fusions impliquant 4 communes et plus ont démarré dans le courant de l'année 2004. Toutefois, le sujet des fusions de communes ne s'est véritablement révélé sur la scène politique et médiatique qu'en 2005, lors de l'échec de la première tentative de fusion entre les communes de Cully, Epesses, Grandvaux, Riex et Villette. Cet insuccès a marqué les esprits, tout comme celui, un an plus tard, des communes des Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion. Les fusions au-delà de trois communes ou d'une certaine envergure semblaient dès lors très difficiles à mener à terme en terre vaudoise. Toutefois, à la suite de ces deux échecs, les réflexions, discussions etancements de processus de fusions se sont multipliés dans le canton de Vaud, pour devenir un des principaux sujets d'actualité au sein de nombreux exécutifs communaux. Durant la législature communale de 2006-2011, ce ne sont pas moins de 18 projets de fusion qui se sont concrétisés dont certains regroupaient un nombre important de communes : Bourg-en-Lavaux (5 communes), Vully-les-Lacs (7 communes), Jorat-Menthue (5 communes), Valbroye (8 communes) ou encore Oron (10 communes). Durant cette période, le nombre de communes s'est réduit de 378 à 326, soit une diminution record de 52 communes.

2.4 Le coup de frein de novembre 2014 et janvier 2015

La réussite en 2012 du projet de fusion de Montanaire (9 communes) laissait à penser que les futurs projets de fusions allaient non seulement se poursuivre, mais surtout se concrétiser sans trop de difficultés au cours de la législature communale 2011-2016. Les projets de fusions se sont en effet multipliés. En 2014, on ne comptait pas moins de 13 projets de fusions à l'étude impliquant une soixantaine de communes. Dix d'entre eux se concentraient dans quatre districts, à savoir ceux du Gros-de-Vaud, de Lavaux-Oron, de Broye-Vully et du Jura-Nord vaudois et ils se situaient tous à proximité de fusions de communes qui avaient déjà abouti lors de la précédente législature communale.

Par ailleurs, neuf projets de fusions sur treize se concentraient autour d'un centre régional ou local, ce qui tendait à démontrer qu'un nombre croissant de communes, principalement les plus petites, jugeaient plus utile de se regrouper avec un centre qui offre déjà des prestations et un cadre administratif adapté à la gestion publique d'aujourd'hui, plutôt que de construire de nouvelles entités capables à terme d'offrir des prestations similaires. Ces neuf centres régionaux ou locaux sont les suivants :

- **Aubonne** (projet de fusion avec Montherod, Saubraz et Saint-Oyens, refusé en votation populaire le 13 septembre 2015)
- **Bercher** (projet de fusion avec Essertines, Fey, Oppens, Orzens, Pailly, Rueyres et Vuarrens, refusé en votation populaire le 30 novembre 2014)
- **Chavornay** (projet de fusion avec Belmont s/Yverdon, Corcelles s/Chavornay, Ependes et Essert-Pittet, refusé en votation populaire le 15 janvier 2015)
- **Chexbres** (projet de fusion avec Rivaz et Saint-Saphorin, refusé en votation populaire le 26 octobre 2014)
- **Cossonay** (projet de fusion avec Dizy et La Chaux, refusé par les conseils généraux de Dizy et La Chaux le 26 mars 2015)
- **Cugy** (projet de fusion avec Bretigny, Morrens et Froideville, refusé en votation populaire le 30 novembre 2014)
- **Echallens** (projet de fusion avec Bettens, Bioley-Orjulaz, Oulens s/Echallens, Penthéraz, et Villars-le-Terroir, refusé en votation populaire le 30 novembre 2014)

– **Orbe** (projet de fusion avec Montcherand et Sergey, refusé par les conseils généraux le 26 mars 2015)

– **Lucens** (projet de fusion avec Brenles, Chesalles-sur-Moudon, Cremin, Forel-sur-Lucens et Sarzens, accepté en votation populaire le 30 novembre 2014 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017)

La dimension des projets était aussi globalement plus importante durant cette législature. Quatre projets dépassaient les 5'000 habitants (Asse-et-Boiron, Echallens, Cugy et Orbe), quatre autres comprenaient 4'000 habitants et plus (Aubonne, Bercher, Chavornay et Cossonay) et enfin cinq d'entre eux comptaient six communes ou davantage.

La première votation populaire pour une fusion a eu lieu le 26 octobre 2014 pour le projet regroupant les communes de Chexbres, Rivaz et Saint-Saphorin (Lavaux). Le refus a été net. Les communes de Rivaz et Saint-Saphorin (Lavaux) l'ont rejeté avec respectivement 69% et 55% de non. Seul Chexbres a plébiscité la fusion avec 72,5% de oui.

La deuxième votation populaire s'est déroulée le dimanche 30 novembre 2014 et concernait pas moins de six projets de fusions : Echallens (6 communes), Sauteruz (8 communes), Haut-Talent (4 communes), Lucens (6 communes), Jorat-Mézières (3 communes) et enfin Les Ormonts (2 communes). Jamais le canton de Vaud n'avait connu autant de projets de fusions soumis à votation le même jour. Les résultats ont été sans appel. Sur les six projets, deux seulement ont passé la rampe (Lucens et Jorat-Mézières) alors que les quatre autres ont été très nettement refusés par la population d'une ou de plusieurs communes.

Le récapitulatif des résultats des 26 octobre 2014, 30 novembre 2014, 25 janvier 2015 et 13 septembre 2015 est présenté ci-dessous :

26 octobre 2014

Saint-Saphorin Résultats (%Participation de oui)

Chexbres	72.5%	53.5%
Rivaz	31% : refusée	82.4%
Saint-Saphorin (Lavaux)	45% : refusée	69.55%

30 novembre 2014

Echallens Résultats (% de oui) Participation

Bettens	67.5%	54.8%
Bioley-Orjulaz	51.7%	64.2%
Echallens	77.5%	42.7%
Oulens-sous-Echallens	63.0%	62.5%
Penthéréaz	83.7%	70.1%
Villars-le-Terroir	35.4% : refusée	74.6%

Haut-Talent Résultats (% de oui) Participation

Bretigny	59.9%	52.5%
Cugy	71.9%	55.8%
Froideville	28.8% : refusée	71.2%
Morrens	41.2% : refusée	71.8%

Sauteruz Résultats (% de oui) Participation

Bercher	83.2%	54.7%
Essertines-sur-Yverdon	28.3% : refusée	64.0%
Fey	48.1% : refusée	69.1%
Oppens	73.8%	72.5%
Orzens	65.6%	63.5%
Pailly	34.5% : refusée	72.9%
Rueyres	68.3%	68.3%
Vuarrens	48.7% : refusée	51.5%

Les Ormonts Résultats (% de oui) Participation

Ormont-Dessus	64%	68.4%
Ormont-Dessous	33% : refusée	67.8%

Jorat-Mézières Résultats (% de oui) Participation

Carrouge	66.6%	60.75%
Ferlens	58.1%	74.6%
Mézières	58%	55.4%

Lucens Résultats (% de oui) Participation

Brenles	74.6%	70%
Chesalles-sur-Moudon	68%	56.8%
Cremin	67.74%	78.57%
Forel-sur-Lucens	57.4%	84.55%
Lucens	80.7%	38.54%
Sarzens	70.8%	77.77%

25 janvier 2015

Chavornay Résultats (% de oui) Participation

Belmont	40.1% : refusée	70%
Ependes	48.25% : refusée	67.98%
Chavornay	60.29%	46.62%
Corcelles	75.7%	70.7%
Essert-Pittet	89.39%	64.42%

Montélaz Résultats (% de oui) Participation

Cronay	72%	72%
Cuarny	75%	63%
Ursins	34.78% : refusée	70%
Valeyres	54.1%	76%

Asse-et-Boiron Résultats (% de oui) Participation

Arnex	75.5%	72.3%
Borex	74.3%	65%
Chésereux	19.5% : refusée	76.9%
Crassier	71.8%	65%

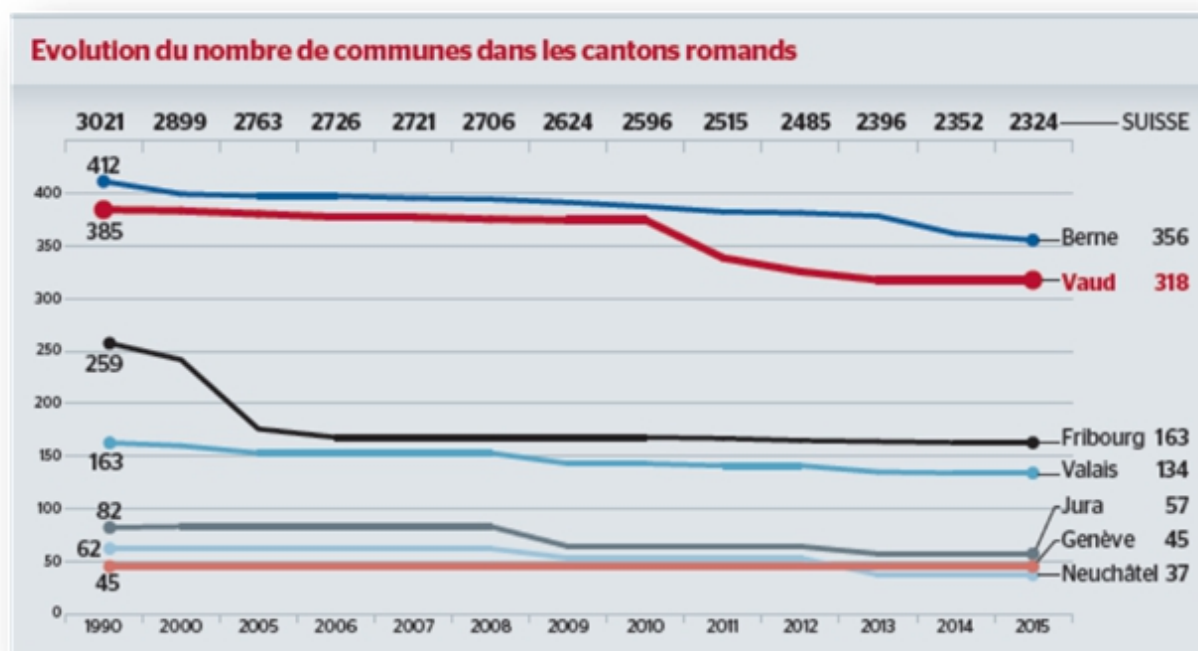
Eysins	75.1%	54.8%
Gingins	32.6% : refusée	75.5%
Grens	83.5%	75.8%
La Rippe	42.8% : refusée	73.4%
Signy-Avenex	65.3%	63.8%

13 septembre 2015

Aubonne	Résultats (% de oui)	Participation
Aubonne	38.8% : refusée	59.2%
Montherod	72%	57.5%
Saint-Oyens	60%	76.63%
Saubraz	73.94%	59.8%

Chavornay	Résultats (% de oui)	Participation
Chavornay	77.15%	32.84%
Corcelles-sur-Chavornay	80.14%	62%
Essert-Pittet	85.71%	57.27%

2.5 La situation dans les autres cantons



La situation dans les autres cantons

Comme le montre l'infographie ci-dessus parue dans le quotidien " 24 heures " au mois de juin 2015, les projets de fusions ont subi un certain tassement dans tous les cantons romands (hormis le canton de Berne qui a été intégré à l'infographie pour sa partie francophone), depuis 2013. Le canton de Fribourg demeure celui qui a réalisé le plus grand nombre de fusions depuis 1999, avec à la clé une diminution de près d'une centaine de communes.



Réduction du nombre de communes en Suisse

Le graphique ci-dessus, paru dans le quotidien " 24heures " en août dernier, montre que le canton de Vaud se situe dans la moyenne basse à l'échelle nationale en termes de réduction du nombre de communes depuis l'an 2000.

2.6 Un bilan favorable des fusions de communes

Les fusions des communes ont incontestablement connu un coup d'arrêt en 2014 et en 2015 puisque 9 projets sur 12 ont échoué en votations populaires. Ces échecs ont marqué les esprits, mais ne doivent pas occulter qu'en un peu plus de 10 ans 25 fusions impliquant 98 communes ont abouti. Force est donc de constater que le bilan des fusions de communes est favorable durant la période qui a suivi l'entrée en vigueur de la nouvelle Cst-VD et de la LFusCom. Il faut aussi souligner que la fusion des communes est un sujet relativement récent dans la vie politique vaudoise, car ces dernières n'ont réellement pris de l'ampleur que depuis une dizaine d'années. Elles représentent un changement important et profond, qui demande nécessairement un temps d'adaptation sur le plan de l'évolution des mentalités de la population vaudoise. Ce constat ne doit en revanche pas conduire l'Etat à l'inaction, et des adaptations législatives visant à faciliter les fusions de communes doivent être entreprises.

D'autres projets de fusions de communes vont très certainement se développer durant la législature communale 2016-2021. L'évolution de leur nombre est évidemment difficile à évaluer, mais plusieurs préavis d'études de fusions ont d'ores et déjà été acceptés ou le seront prochainement par les Conseils de plusieurs communes vaudoises. En l'état, plusieurs projets de fusions en sont à des stades divers. Ils devraient aboutir dans le courant ou pour la fin de la législature communale 2016 - 2021.

Il s'agit des communes suivantes :

1. Rolle (6'142 hab.), Essertines-sur-Rolle (695 hab.) et Tartegnin (236 hab.). Le préavis d'intention de fusion a été accepté par les trois organes délibérants en décembre 2015.
2. Blonay (6'116 hab.) et Saint-Légier (5'130 hab.). Le préavis relatif au financement d'une étude portant sur un rapprochement voire éventuellement une fusion a été accepté par les deux organes délibérants le 15 février 2016.
3. Apples (1'412 hab.), Bussy-Chardonney (369 hab.), Cottens (483 hab.), Pampigny (1'116 hab.), Reverolle (368 hab.) et Sévery (243 hab.). Le préavis sur l'étude de fusion entre ces communes a été accepté par les organes délibérants le 20 janvier 2016. En juin 2017, la commune de Clarmont s'est retirée du projet de fusion, le projet se poursuivant à six communes.
4. Aubonne (3'272 hab.) et Montherod (522 hab.). Le préavis d'intention de fusion a été accepté par les deux organes délibérants à la fin de l'année 2017.
5. Oron (5'397 hab.) et Essertes (335 hab.). Les deux municipalités ont annoncé début octobre 2017 une volonté de rapprochement.

2.7 Les principales raisons de fusionner

Les communes fusionnent pour créer un cadre politique et administratif adapté aux exigences actuelles et futures de la gestion publique. L'augmentation du volume de travail et la spécialisation des tâches communales, la difficulté de renouveler les autorités communales et les exigences toujours plus importantes de la population en termes de prestations sont autant de raisons qui incitent les communes à fusionner. La multiplication des associations intercommunales ces dix dernières années a aussi constitué une raison supplémentaire de fusionner pour nombre de communes. En effet, le nombre croissant de collaborations intercommunales charge le fonctionnement des organes politiques et administratifs des communes, le plus souvent dans des dossiers complexes et importants, tandis que le pouvoir décisionnel échappe en partie aux communes pour se retrouver dans l'association.

La fusion permet ainsi de renforcer l'autonomie communale, en donnant à la nouvelle entité la faculté de pouvoir à nouveau assumer les tâches et compétences qu'elle avait dû déléguer auprès d'associations intercommunales.

2.8 Les causes d'échecs

Chaque fusion est différente et les raisons d'un échec diffèrent souvent d'un projet à l'autre, même si certaines causes d'échec se retrouvent, à des degrés divers, dans tous les projets de fusions.

2.8.1 *La perte de l'identité communale*

L'identité communale est un élément d'ordre émotionnel très important dans tous les processus de fusions. La municipalité, le conseil général ou communal, le rapport de proximité avec ces mêmes autorités, le nom de la commune, son histoire, son territoire, ses armoiries ou encore la bourgeoisie sont pour un grand nombre de personnes des éléments constitutifs de l'identité communale. La fusion est ressentie comme destructrice de l'identité villageoise ou communale. Elle entraînerait une perte de tous ces éléments au profit d'une nouvelle structure administrative et politique sans âme et identité définies. En d'autres termes, l'élargissement par une fusion des frontières politiques et administratives d'une commune est parfois perçu comme une perte d'identité.

La question identitaire n'est pas nouvelle et a toujours été présentée dans les fusions. Ce qui a changé ces dernières années, c'est son intensité, particulièrement marquée chez les jeunes citoyens, mais aussi parmi les nouveaux habitants. Le "small is beautiful" est dans l'air du temps et l'on se méfie des plus grandes structures administratives et politiques qui éloignent la population de la démocratie et de la gestion de proximité.

2.8.2 *Un environnement économique et politique perçu comme favorable par la population*

Aux yeux de la majorité de la population, les communes vaudoises sont en relativement bonne santé financière et parviennent à renouveler leurs autorités sans trop de difficultés. Cette perception que tout va bien ou "pas si mal" n'est pas forcément celle des exécutifs, conscients qu'il faut anticiper les problèmes, mais bien le sentiment qu'ont la majorité des citoyens de ces communes. Les citoyens qui ont refusé la fusion n'ont pas l'impression qu'un changement à terme soit nécessaire, ni qu'il y a péril en la demeure au point où la fusion serait pour une commune l'unique solution pour éviter de graves difficultés. Les services communaux et ceux assurés par les associations intercommunales (eau, épuration, déchets etc.) semblent fonctionner à satisfaction et les autorités finissent quand même par être renouvelées. Pour les membres des exécutifs, la tâche est donc difficile pour faire comprendre que la fusion est un changement nécessaire à moyen terme afin de garantir le maintien et le développement des prestations.

2.8.3 *Un message politique et une communication trop techniques*

La réussite ou l'échec d'un projet de fusion ne repose pas uniquement sur un message politique, mais cela demeure néanmoins un élément déterminant. Une fusion n'est pas seulement un regroupement d'administrations communales, c'est aussi et même surtout un projet de société, un projet politique. Les exécutifs communaux sont en première ligne pour délivrer ce message, avant l'Etat. Le message des autorités communales a souvent été ressenti par la population comme étant trop technique, trop rationnel, trop factuel pour véritablement atteindre les habitants. La composante émotionnelle dans la communication politique a probablement été sous-estimée pour expliquer l'enjeu des fusions à la population.

Elle a souvent été considérée comme superflue, car les arguments rationnels, techniques ou administratifs étaient jugés suffisamment solides pour convaincre des habitants.

2.8.4 L'intégration de la proportionnelle dans les élections

On peut encore citer un facteur qui a pénalisé certains projets de fusions : le passage au système proportionnel pour les élections dans les Conseils communaux des communes de plus de trois mille habitants. Ce sujet est doublement problématique car il est obscur pour la majorité de la population et il engendre un changement sur la manière de choisir les représentants au législatif. Ce n'est pas l'argument principal qui influence le vote lors d'une fusion, mais il n'aide pas lors de la pesée des intérêts.

2.8.5 La rupture de collégialité

Dans quatre communes impliquées dans trois projets de fusions, la rupture de collégialité a pesé lourdement dans le vote final sur le projet de fusion. La cohésion municipale est un élément essentiel dans la réussite d'un projet de fusion. Il convient de rappeler qu'une Municipalité fonctionne de manière collégiale, conformément à l'art. 65b de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC ; RSV 175.11). Il appartient ainsi à ses membres de soutenir les décisions prises par l'Exécutif communal auprès de sa population, même en cas d'avis divergent. Toutefois, les membres de l'Exécutif communal restent libres de convaincre le collège de se retirer d'un projet de fusion durant la phase d'étude. En revanche, exprimer publiquement un désaccord après l'adoption par la majorité de la Municipalité du préavis relatif à la convention de fusion constitue une rupture non appropriée du principe de collégialité. Ce principe s'applique à tout traitement d'objets devant l'organe délibérant, à l'instar de toute proposition ou projet de la municipalité.

Il convient cependant de rappeler que dans l'immense majorité des projets de fusions, les autorités communales étaient unies tout au long du processus de rapprochement.

2.8.6 Les aspects financiers

A l'évidence, il est toujours plus difficile de conduire un projet de fusion, et partant de le faire accepter par la population, lorsque les communes fusionnantes présentent des différences concernant leur endettement et /ou leur taux d'imposition. Les explications données par les exécutifs des communes concernées ne suffisent pas toujours à apaiser les craintes parmi la population concernant une hypothétique hausse d'impôt en cas de fusion. Dans trois projets de fusions récents, ces différences de capacité financière ont pesé lourdement dans le refus de la population du projet de convention de fusion.

2.8.7 Le découpage territorial de la future commune

Il s'agit d'un élément central dans tout projet de fusion. La cohérence territoriale d'un projet doit être "évidente" pour le plus grand nombre d'habitants des communes concernées par un projet de fusion. Le regroupement d'un nombre important de communes demande une réflexion approfondie sur cet enjeu constitutif de l'identité de la nouvelle commune. Dans l'un des projets du Gros-de-Vaud et dans celui aux portes de Nyon, la question s'est invitée dans le débat. Les nombreuses collaborations intercommunales au sein de ce même périmètre n'ont pas suffi à convaincre la population de plusieurs communes d'adhérer au projet de fusion proposé.

3 EXAMEN DE DIVERSES MESURES SUSCEPTIBLES DE FAVORISER L'ABOUTISSEMENT DES PROCESSUS DE FUSIONS

3.1 Mesures financières

3.1.1 Cadre légal

Le Canton de Vaud n'octroie pas d'aide financière au début du processus de fusion (aide financière au démarrage), mais uniquement une incitation financière en cas d'aboutissement de la fusion. Cette incitation financière est prévue aux art. 24, 25 et 26 LFusCom qui était concrétisée dans le décret du 25 janvier 2005 sur l'incitation financière aux fusions de communes (DIFFusCom ; RSV 175.611) dont la validité a expiré au 31 décembre 2016. Si le principe de l'incitation financière subsiste dans la loi, dans les faits elle ne peut plus être mise en œuvre puisque c'est le décret qui en fixait les montants.

Le montant de l'incitation financière était prévu à l'art. 2 de l'ancien DIFFusCom. Les art. 3 et 4 DIFFusCom renvoyaient aux dispositions de la LFusCom (art. 26 et 28) concernant le coefficient multiplicateur lié au nombre de communes qui fusionnent et à l'incitation financière complémentaire (prime à la fusion). L'art. 5a de l'ancien DIFFusCom précisait quant à lui qu'un fonds destiné à l'incitation financière aux fusions de communes est créé au bilan de l'Etat de Vaud et que le Conseil d'Etat décide du montant affecté au fonds lors du bouclage annuel.

Le calcul était le suivant :

- un montant de **250 francs par habitant** ;
- multiplié par le nombre d'habitants des communes qui fusionnent (ce paramètre a un double plafond : **1'500 habitants** par commune qui fusionne et **3'000 habitants** pour l'ensemble des communes qui fusionnent) ;
- multiplié par un facteur ayant pour but d'encourager les fusions de plus de deux communes (1 pour deux communes ; 1,1 pour trois communes ; 1,2 pour quatre communes ; 1,3 pour cinq communes ; etc.).

L'incitation financière complémentaire (prime à la fusion) était limitée aux 10 années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la LFusCom. Cette prime était valable jusqu'au 31 décembre 2015 et consistait en une majoration de l'incitation financière de base en multipliant par 2 le montant octroyé lors des 7 années qui suivirent l'entrée en vigueur de la loi et par 1,5 dès la 8^{ème} année (art. 28 LFusCom). Cette prime avait pour but d'encourager les communes qui souhaitaient se lancer rapidement dans un processus de fusions suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Les montants globaux suivants ont été versés aux communes fusionnées durant la législature 2011-2016 et en début d'année 2017:

2012

- **CHF 16'487'300** pour 16 nouvelles communes fusionnées.

2013

- **CHF 1'977'950** pour 1 nouvelle commune fusionnée.

2014

- **CHF 295'500** pour 2 dissolutions de fraction de commune.

2017

- **CHF 1'965'837** pour 3 nouvelles communes fusionnées.

3.1.2 Situation dans les autres cantons romands

Neuchâtel

- Dans le canton de Neuchâtel, l’octroi d’une aide au démarrage se fait à bien plaisir par le biais d’un fonds d’aide aux communes. Le canton peut librement déterminer le montant et les conditions de cette aide (art. 3 de la Loi sur le fonds d’aide aux communes).
- Le calcul de l’incitation financière en cas d’aboutissement de la fusion est le suivant :
 - un montant de **800 francs par habitant** jusqu’à fin 2016, pondéré par le coefficient d’impôt et du revenu fiscal relatif moyen de l’ensemble des communes fusionnées ;
 - multiplié par le nombre d’habitants des communes qui fusionnent. Le plafond d’habitants par commune qui fusionne s’élève à **2’500** et **5’000** pour les communes de plus de 10’000 habitants.

Fribourg

- Il n’existe pas d’aide au démarrage dans le canton de Fribourg.
- Le calcul de l’incitation financière en cas d’aboutissement de la fusion prévoit :
 - un montant de base de **200 francs par habitant** multiplié par le nombre d’habitants des communes qui fusionnent ;
 - majoration du montant de base de 0,1 dès la troisième commune. Le montant de base est ainsi multiplié par 1,2 si 4 communes fusionnent, et par exemple 1,5 si 7 communes fusionnent.

Berne

- Ce canton octroie une aide au démarrage pouvant aller jusqu’à 70’000 francs. En cas de fusion de plus de deux communes, cette aide est majorée de 10’000 francs au plus par commune supplémentaire, mais elle est plafonnée à 120’000 francs au maximum.
- Le calcul de l’incitation financière en cas de réussite de la fusion est le suivant :
 - un montant de base de **400 francs par habitant**. La population de chacune des communes qui fusionne est prise en compte jusqu’à concurrence de 1’000 habitants ;
 - lorsque deux communes fusionnent, le multiplicateur est de 1. Il est majoré de 0,1 unité pour chaque commune supplémentaire participant à la fusion.

Jura

- L’aide au démarrage dans ce canton est réglée à l’art. 8 du Décret sur la fusion de communes. Selon cette disposition, les frais de fonctionnement des comités intercommunaux sont financés à parts égales par l’Etat et les communes intéressées, sur la base d’un budget approuvé au préalable par le Service des communes. Le principe est donc un financement à parts égales entre l’Etat et les communes. Le versement se fait sur la base des frais effectifs déboursés.
- Le calcul de l’incitation financière en cas d’aboutissement de la fusion est le suivant :
 - un montant de base de **500 francs par habitant** multiplié par le nombre d’habitants des communes qui fusionnent, pondéré par l’inverse de l’indice des ressources ;
 - lorsque le nombre d’habitants d’une des communes qui fusionne est supérieur à 1’000, le subside pour cette commune se calculera sur une population de 1’000 habitants.

Valais

- En Valais l’art. 8 de l’Ordonnance sur les fusions de communes prévoit que le Canton prend en charge les frais d’étude jusqu’à concurrence de 30’000 francs par commune au maximum.
- L’incitation financière aux fusions de communes se compose d’un montant de base pour chaque commune :
 - jusqu’à concurrence et y compris 100 habitants : 300’000 francs ;
 - et en sus de 101 à 500 habitants : 500 francs par habitant, (maximum 500’000 francs) ;
 - et en sus de 501 à 1’000 habitants : 400 francs par habitant, (maximum 700’000 francs) ;

- et en sus de 1'001 à 2'000 habitants : 100 francs par habitant, (maximum 800'000 francs) ;
- et en sus de 2'001 à 5'000 habitants : 33 1/3 francs par habitant, (maximum 900'000 francs) ;
- et en sus de 5'001 à 10'000 habitants : 20 francs par habitant, (maximum 1'000'000 francs) ;
- et en sus au-delà de 10'000 habitants : 10 francs par habitant.

Si la population de la commune fusionnée dépasse les 500 habitants, il lui est alloué un montant additionnel de :

- a. 300 francs par habitant pour les 1'000 premiers habitants (maximum 300'000 francs) ;
- b. et en sus 600 francs par habitant entre 1'001 et 1'500 habitants (maximum 600'000 francs) ;
- c. et en sus 800 francs par habitant entre 1'501 et 2'000 habitants (maximum 1'000'000 francs) ;
- d. 1'000'000 francs pour la commune fusionnée de plus de 2'000 habitants.

Lorsque la fusion concerne plus de trois communes, le montant total de l'incitation de base est multiplié par le coefficient suivant:

- a. quatre communes : coefficient de 1,5 ;
- b. cinq communes : coefficient de 1.75 ;
- c. six communes : coefficient de 2 ; etc. jusqu'à concurrence de 3.

On constate à la lumière de ce comparatif qui prend en compte des données de 2015, que les autres cantons romands prévoient des mesures financières plus généreuses que le canton de Vaud.

3.1.3 Propositions concernant les mesures financières

Même si le montant des mesures financières n'est pas un argument central dans la réussite ou l'échec d'un projet de fusion, il n'en demeure pas moins un des dispositifs importants dans le soutien que l'Etat apporte aux fusions de communes. Les autorités communales ont besoin de ce soutien qui permet, notamment, de financer les études préalables ainsi que les frais inhérents à la mise en place de la nouvelle commune. Il est du reste intéressant de constater que les mesures financières constituent l'essentiel du soutien prévu dans les autres cantons.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat propose d'introduire une nouvelle mesure financière sous forme d'aide au démarrage, servant à soutenir les projets de fusions avant leur entrée en vigueur et permettant le financement d'une partie de l'étude de fusion. Il estime par ailleurs que l'incitation financière en cas d'aboutissement de la fusion doit être reconduite et même revue sur certains points.

3.1.3.1 Introduction d'une aide financière au démarrage

Nous l'avons vu plus haut, certains cantons romands (Neuchâtel, Valais, Jura et Berne) octroient une aide financière au démarrage.

Cette aide est en général accordée par les cantons au début du processus de fusion à proprement parler, c'est-à-dire après l'étape de réflexion se terminant, en principe, par l'acceptation d'un préavis demandant un crédit d'étude de fusion.

Dans le canton de Vaud, l'aide financière au démarrage est principalement demandée par de petites communes qui expliquent ne pas avoir les liquidités nécessaires pour financer l'étude de fusion.

Il est d'usage dans les cantons romands qui connaissent cette aide financière de ne pas la financer au-delà du 50% du montant nécessaire à l'étude de fusion. En pratique, un montant entre 70'000.- et 120'000.- correspond en moyenne au 50% des montants engagés par les communes pour la réalisation de leur étude de fusion, étant précisé que certaines communes font appel à un mandataire externe, tandis que d'autres réalisent ce travail à l'interne.

Le Conseil d'Etat propose de reprendre le mécanisme du canton de Berne et d'introduire le principe d'une aide financière au démarrage destinée à couvrir jusqu'à la moitié des frais liés à l'étude de

fusion. Cette aide au démarrage pourrait aller jusqu'à un montant de 70'000 francs. En cas de fusion de plus de deux communes, l'aide au démarrage serait majorée de 10'000 francs au plus par commune supplémentaire. Dans tous les cas, elle ne pourrait pas excéder 120'000 francs.

En termes financiers, si le forfait maximal de CHF 70'000.- (majoré de CHF 10'000.- par commune supplémentaire en cas de fusion de plus de deux communes avec un plafond à CHF 120'000) avait été octroyé pour chaque projet de fusion depuis l'entrée en vigueur de la LFusCom en 2005, le montant dépensé aurait été de CHF 3'430'000.-. Ce calcul se base sur 38 projets de fusions de communes aboutis ou écartés durant les dix dernières années. Par ailleurs, si l'on tient compte des 5 projets de fusions existants à ce jour dans le canton, l'aide au démarrage représenterait un montant maximal de CHF 400'000.-.

3.1.3.2 Calcul de l'incitation financière en fonction de la capacité contributive des habitants de la commune

Dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, il est tenu compte de la capacité financière des communes parties à un projet de fusion dans le calcul du montant de l'incitation financière. A Neuchâtel, le montant du subside est pondéré par le coefficient d'impôt et le revenu fiscal des communes fusionnantes.

La LFusCom ne prévoit pas un tel système. Toutes les communes qui fusionnent, quelle que soit leur capacité financière, ont droit à un montant en francs par habitant (qui était fixé à l'art. 2 DIFFusCom à 250 francs). Or, dans un processus de fusion, les communes ne sont pas toujours sur un pied d'égalité en matière de capacité financière. Les communes les moins attractives peuvent provoquer la réticence des autres communes à accepter la fusion.

La différence de capacité financière des communes peut constituer un frein important au rapprochement de communes. Une incitation financière adaptée et calculée en fonction de la valeur du point d'impôt par habitant de chaque commune peut être un élément déterminant pour qu'une fusion nécessaire et souhaitée puisse se concrétiser. C'est donc un complément utile dans les mesures d'accompagnement aux fusions.

Il est ainsi proposé que le montant de l'incitation financière soit calculé de la manière suivante : l'incitation financière de base est fixée à 200 francs par habitant. Elle est portée à 300 francs, respectivement à 400 francs, si la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant, calculée sur les trois années qui précèdent le vote sur la fusion, est inférieure d'au moins 20%, respectivement de 40%, à celle de toutes les communes du canton.

A titre d'exemple et si l'on se réfère à la moyenne de la valeur des points d'impôt par habitant des années 2014, 2015 et 2016 des communes vaudoises, 95 d'entre elles pourraient bénéficier d'un montant de 300 francs et 83 d'un montant de 400 francs par habitant. Les quelques 131 communes restantes bénéficieraient quant à elles d'un montant de 200 francs par habitant. Evidemment, toutes ces communes ne vont pas fusionner au cours de la législature communale 2016 - 2021.

3.1.3.3 Multiplicateur pour encourager les fusions de plus de deux communes

Ce facteur multiplicateur, prévu à l'art. 26 LFusCom, a pour but d'encourager les fusions de plus de deux communes.

Le Conseil d'Etat estime qu'il devrait être maintenu dans sa teneur actuelle.

3.1.3.4 Suppression de l'incitation financière complémentaire (prime à la fusion)

La prime à la fusion figurant à l'art. 28 des dispositions transitoires et finales de la LFusCom était valable pour une période de 10 ans dès l'entrée en vigueur de la loi (2005-2015) et visait à encourager les premières fusions. Il s'agissait d'une mise en œuvre de l'art. 179 ch. 4 Cst-VD. Cette prime était donc unique et proposée pendant une période limitée. Le montant versé durant ces 10 années au titre de prime à la fusion représente un total de CHF 10'560'412.-.

Le Conseil d'Etat considère que les nouvelles mesures proposées remplacent avantageusement la prime à la fusion en ce sens qu'elles prennent en compte le besoin de liquidités nécessaire au financement de l'étude de fusion (3.1.3.1) ainsi que la capacité contributive des habitants des communes fusionnantes (3.1.3.2). Il n'estime dès lors pas nécessaire de reconduire la prime à la fusion et constate que le dispositif de l'art. 28 LFusCom a rempli sa mission conformément à l'art. 179 ch. 4 Cst-VD.

3.1.3.5 Exemples de calcul de l'aide financière au démarrage et de l'incitation financière cantonale avec les différentes modifications proposées

Calcul de l'incitation financière avec les critères prévus dans l'**ancien** DIFFusCom. Fusion avec cinq communes.

Commune A : 300 habitants.

Commune B : 400 habitants.

Commune C : 600 habitants.

Commune D : 1'200 habitants.

Commune E : 5'000 habitants ; ce nombre est ramené à 1'500 habitants (1er plafond).

Total = 300 + 400 + 600 + 1'200 + 1'500 = 4'000 habitants ; ce nombre est ramené à 3'000 habitants (second plafond).

Multiplicateur en fonction du nombre de communes

Le multiplicateur dépend du nombre de communes fusionnées : 5 communes
 $= 1 + 0,1 + 0,1 + 0,1 + 0,1 = 1,3$

Calcul final de l'incitation financière :

250 francs x 3'000 habitants x multiplicateur 1,3 = **975'000 francs.**

Calcul des nouvelles mesures financières (aide au démarrage et incitation financière) avec les **nouveaux** critères. Fusion avec cinq communes.

- L'aide au démarrage dans un cas de fusion à cinq communes peut se monter au maximum à un montant de CHF 100'000.-.
- S'agissant de l'incitation financière, les calculs sont les suivants :

Commune A : 300 habitants (moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant inférieure de **40%** à celle de l'ensemble des communes vaudoises)

Commune B : 400 habitants (moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant inférieure de **20%** à celle de l'ensemble des communes vaudoises)

Commune C : 600 habitants (moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant inférieure de **40%** à celle de l'ensemble des communes vaudoises)

Commune D : 1'200 habitants (moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant inférieure de **10%** à celle de l'ensemble des communes vaudoises)

Commune E : 5'000 habitants (moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant inférieure de **10%** à

celle de l'ensemble des communes vaudoises) ce nombre est ramené à 1'500 habitants.

Total = 300 + 400 + 600 + 1'200 + 1'500 = 4'000 habitants ; ce nombre est ramené à 3'000 habitants (second plafond).

Multiplieur en fonction du nombre de communes

Le multiplieur dépend du nombre de communes fusionnées : 5 communes
= 1 + 0,1 + 0,1 + 0,1 = 1,3

Calcul final de l'incitation financière :

Commune A : 300 habitants x 400 francs = 120'000 francs

Commune B : 400 habitants x 300 francs = 120'000 francs

Commune C : 600 habitants x 400 francs = 240'000 francs

Commune D : 1'200 habitants x 200 francs = 240'000 francs

Commune E : 1'500 habitants x 200 francs = 300'000 francs

Soit un total de 1'020'000 francs pour 4'000 habitants ramené à **765'000 francs** pour 3'000 habitants (1'020'000/4'000 x 3'000).

765'000 francs x multiplieur 1,3 = **994'500 francs**

Le montant total versé au titre des nouvelles mesures financières proposées (y compris l'aide au démarrage) se monterait ainsi à 1'094'500 francs.

Le tableau ci-dessous récapitule les mesures financières en fonction de la loi actuelle et de la loi proposée pour les communes dont les projets ont abouti, ont été écartés ou sont à l'état de projet.

Simulations mesures financières lors de fusions de communes																					
Communes		Fusion acceptée en	Pts d'impôt moyen sur 3 ans	Diff en % avec pts d'impôt moyen des communes	Nb habitants SCRIS*	Proposition				Selon méthode actuelle						Ecart I (positif = nouvelle méthode favorable)	Aide au démarrage	Ecart II (positif = nouvelle méthode favorable)			
						Montant alloué par habitant	Nb habitants pris en compte	Montants	Coefficient	Montants alloués	Montant alloué par habitant	Nb habitants pris en compte	Montants	Coefficient	Montant intermédiaire				Prime de fusion	Montants alloués	
Abouties	A	Carrouge	2014	23.5	41.4%	1103	400	1'103	441'200	1.1	987'580	250	1'103	275'750	1.1	721'875	1.5	1'099'312	-111'732	80'000	-31'732
		Ferlens	2014	25.1	37.4%	330	300	330	99'000			250	330	82'500							
		Mézières	2014	31.7	20.9%	1192	300	1'192	357'600			250	1'192	298'000							
								2'625	897'800					656'250							
	B	Lucens	2014	21.8	45.6%	3262	400	-	-	1.4	311'780	250	-	-	1.4	208'250	1.5	311'850	-70	110'000	109'930
		Brenles	2014	22.6	43.6%	144	400	144	57'600			250	144	36'000							
		Chesalles-sur-Moudon	2014	18.8	53.1%	160	400	160	64'000			250	160	40'000							
		Cremin	2014	16.1	59.9%	51	400	51	20'400			250	51	12'750							
		Forel-sur-Lucens	2014	24.6	38.7%	153	300	153	45'900			250	153	38'250							
		Sarzens	2014	14.9	62.8%	87	400	87	34'800			250	87	21'750							
						595	222'700			148'750											
C	Chavornay	2015	24.9	39.6%	4156	300	1'500	450'000	1.1	722'040	250	1'500	375'000	1.1	554'400	1	554'675	167'365	80'000	247'365	
	Corcelles-sur-Chavornay	2015	21.7	47.3%	352	400	352	140'800			250	352	88'000								
	Essert-Pittet	2015	22.8	44.7%	164	400	164	65'600			250	164	41'000								
						2'016	656'400			504'000											
Avortées	D	Ormont-Dessus		39.4	4.4%	1481	200	1'481	296'200	1	631'900	250	1'481	370'250	1	650'000	1	650'000	-18'100	70'000	51'900
		Ormont-Dessous		25.9	37.1%	1119	300	1'119	335'700			250	1'119	279'750							
							2'600	631'900			650'000										
	E	Chexbres		42.8	-3.9%	2218	200	1'500	300'000	1.1	493'460	250	1'500	375'000	1.1	616'825	1	616'825	-123'365	80'000	-43'365
		Rivaz		44.8	-8.7%	360	200	360	72'000			250	360	90'000							
		Saint-Saphorin (Lavaux)		52.2	-26.7%	383	200	383	76'600			250	383	95'750							
							2'243	448'600			560'750										
	F	Bercher		27.1	34.2%	1148	300	1'148	344'400	1.6	1'597'528	250			1.6	1'200'000	1	1'200'000	397'528	120'000	517'528
		Essertines		27.5	33.3%	945	300	945	283'500			250									
		Fey		24.9	39.6%	635	300	635	190'500			250									
		Oppens		21.6	47.6%	182	400	182	72'800			250									
		Orzens		23.5	43.0%	211	400	211	84'400			250	3'000	750'000							
		Pailly		26.6	35.4%	533	300	533	159'900			250									
	G	Rueyres		22.4	45.6%	265	400	265	106'000	1.2	890'429	250			1.2	900'000	1	900'000	-9'571	90'000	80'429
		Vuarrens		21.4	48.1%	935	400	935	374'000			250									
								4'854	1'615'500												
							Plafonnement		3'000	998'455											
	H	Bretigny		26.5	35.7%	797	300	797	239'100	1.2	890'429	250			1.2	900'000	1	900'000	-9'571	90'000	80'429
		Cugy		36.3	11.9%	2755	200	1'500	300'000			250									
		Morrens		35.3	14.3%	1055	200	1'055	211'000			250	3'000	750'000							
Froidville			28	32.0%	2422	300	1'500	450'000	250												
						4'852	1'200'100														
						Plafonnement		3'000	742'024												
I	Echallens		28.7	30.3%	5606	300	1'500	450'000	1.2	1'024'588	250			1.2	900'000	1	900'000	124'588	90'000	214'588	
	Bettens		28.3	31.3%	557	300	557	167'100			250										
	Bioley-Orjulaz		53	-28.6%	471	200	471	94'200			250	3'000	750'000								
	Oulens-sous-Echallens		31.1	24.5%	532	300	532	159'600			250										
						3'060	870'900														
						Plafonnement		3'000	853'824												
Taux moyen des communes 2014 à 2016		42.06																			
Projets	J	Aubonne		68.2	-62.1%	3272	200	-	-	1	156'600	250	-	-	1	130'500	1	130'500	26'100	70'000	96'100
		Montherod		31.4	25.3%	522	300	522	156'600			250	522	130'500							
							522	156'600			130'500										
	K	Blonay		51.1	-21.5%	6116	200	1'500	300'000	1	600'000	250	1'500	375'000	1	750'000	1	750'000	-150'000	70'000	-80'000
		St-Légier-La Chiésaz		59.6	-41.7%	5130	200	1'500	300'000			250	1'500	375'000							
							3'000	600'000			750'000										
	L	Oron		25	40.6%	5397	400	-	-	1	100'500	250	-	-	1	83'750	1	83'750	16'750	70'000	86'750
		Essertes		27	35.8%	335	300	335	100'500			250	335	83'750							
							335	100'500			83'750										
	M	Rolle		91.8	-118.3%	6142	200	1'500	300'000	1.1	534'820	250	1'500	375'000	1.1	668'525	1	668'525	-133'705	80'000	-53'705
		Essertines-sur-Rolle		40.9	2.8%	695	200	695	139'000			250	695	173'750							
		Tartegnin		33.9	19.4%	236	200	236	47'200			250	236	59'000							
							2'431	486'200					607'750								
Apples			36.2	13.9%	1412	200	1'412	282'400	250												
Bussy-Chardonnay			35	16.8%	369	200	369	73'800	250												
N	Cottens		29.7	29.4%	483	300	483	144'900	1.4	1'033'846	250			1.4	1'050'000	1	1'050'000	-16'154	110'000	93'846	
	Pampigny		28.7	31.8%	1116	300	1'116	334'800			250	3'000	750'000								
	Reverolle		38.5	8.5%	368	200	368	73'600			250										
	Sévéry		27.8	33.9%	243	300	243	72'900			250										
							3'991	982'400													
						Plafonnement		3'000	738'462												
Totaux											9'085'071				8'434'125		8'915'437	169'634	1'120'000	1'289'616	

CHF 18'384'950.- (art. 3 al. 1 de l'ancien RF-IFFusCom). Par la suite, il a été alimenté dans le cadre du bouclage des comptes annuels de l'Etat au moyen de l'excédent comptable qui émergeait aux dits comptes et sur la base d'un inventaire des projets de fusions connus (art. 3 al. 2 RF-IFFusCom), soit à concurrence de CHF 12'433'850.- en 2012 et CHF 376'500.- en 2013. Si le fonds n'a pas été alimenté annuellement c'est qu'il était suffisamment approvisionné en fonction des différents projets de fusions en cours.

Le fonds " destiné à l'incitation financière aux fusions des communes " figurait au bilan de l'Etat de Vaud selon les dispositions de l'art. 48 al. 2 de la Loi sur les finances (LFin ; RSV 610.11).

Il se montait, après le versement en 2017 de CHF 1'965'837.- aux trois nouvelles communes fusionnées récemment (Jorat-Mézières, Lucens et Chavornay), à CHF 10'468'663.-. Ensuite de l'abrogation du DIFFusCom et du RF-IFFusCom à fin 2016, ce fonds qui existe toujours sur un plan comptable n'a plus de base légale. Le Conseil d'Etat souhaite donc créer un nouveau fonds dont l'existence serait désormais ancrée dans la loi. Comme par le passé, ce fonds figurera désormais au bilan de l'Etat de Vaud et son fonctionnement sera réglé par voie de décret. Il sera alimenté dans le cadre du budget de fonctionnement du service en charge des communes. La première dotation de ce nouveau fonds sera égale au solde encore disponible de l'ancien fonds, soit CHF 10'468'663.-.

La dotation de ce fonds reste donc conséquente et probablement suffisante pour financer l'incitation financière aux fusions de communes qui tiendrait compte des nouveaux éléments de calcul susmentionnés ainsi que de l'introduction de l'aide au démarrage.

3.2 Les autres actions à mettre en œuvre pour favoriser les fusions de communes

3.2.1 Une meilleure intégration des municipalités

Dans certains projets récents, il a été constaté que le degré d'information sur l'étude de fusion n'était pas le même dans toutes les municipalités des communes fusionnantes. Pour le Conseil d'Etat, la réunion de l'ensemble des municipalités, et non pas uniquement du comité de pilotage, tout au long du processus de fusion est une démarche essentielle pour une meilleure communication et implication de tous les membres des différents collèges. Comme cela a été dit précédemment, la cohésion municipale est fondamentale dans la réussite d'un projet de fusion.

3.2.2 Une communication moins technique, plus précoce et mieux adaptée aux différents publics

La communication est très importante tout au long d'un processus de fusion pour expliquer aux citoyens les objectifs de l'étude, l'organisation du projet et *in fine* les avantages et les inconvénients de la fusion. Elle est d'autant plus nécessaire que le sujet des fusions revêt une charge émotionnelle pour une grande partie de la population. Si tous les exécutifs engagés dans un processus de fusion ont déployé des efforts dans la communication, force est de constater que celle-ci était souvent trop tardive et pas toujours dimensionnée à l'enjeu de la fusion. Comme cela est par ailleurs mentionné dans le "Guide pour les fusions de communes", le Conseil d'Etat encourage dès lors les autorités communales à élaborer, dès le début du processus de fusion, une véritable stratégie en matière de communication avec le concours de professionnels de la branche.

3.2.3 Mettre en avant l'expérience positive des autres fusions

Le Conseil d'Etat considère que les nombreuses expériences réussies en matière de fusions de communes doivent être davantage valorisées. Concrètement, cela signifie pour les communes qui souhaitent s'engager dans un processus de fusion d'inviter systématiquement les autorités de ces nouvelles entités pour qu'elles fassent part de leur expérience. Des contacts en ce sens ont d'ores et déjà été pris avec la commune d'Oron. Ces témoignages sont importants non seulement pour les autorités, mais aussi pour la population dont les interrogations sont nombreuses sur ce sujet. Le partage d'expériences, et ce dès le début du processus de rapprochement, est un facteur susceptible de favoriser les fusions.

Le Conseil d'Etat effectuera, au cours de la législature communale, une analyse des fusions qui ont été réalisées depuis l'entrée en vigueur de la LFusCom. Ce bilan permettra d'évaluer les fusions qui ont été réalisées et les expériences vécues par les communes sur la base de différents critères afin d'en tirer des enseignements utiles pour l'ensemble des communes vaudoises. Cette tâche serait confiée à un organisme indépendant de l'Etat pour garantir une neutralité dans cette démarche.

3.2.4 Une population davantage associée

Les membres des groupes de travail dans un processus de fusion sont issus très majoritairement des municipalités et des conseils généraux ou communaux. Les citoyens devraient être davantage associés aux réflexions des groupes de travail afin de les impliquer plus concrètement dans l'étude d'une fusion. Cela permettrait non seulement d'entendre plus en amont les craintes, les critiques et les interrogations des citoyens mais aussi de réduire le déficit de connaissances et d'informations concernant le fonctionnement d'une commune.

Toutefois, une démarche plus participative n'est pas si simple à mettre en pratique car la "construction" d'une nouvelle commune administrative et politique reste une démarche relativement abstraite pour la population, contrairement à des projets visant à réaliser un nouveau plan de quartier, le réaménagement d'un centre-ville ou la construction d'une grande salle.

3.2.5 Rôle du Service des communes et du logement dans l'accompagnement des processus de fusions

Jusqu'à fin 2015, le Conseil d'Etat pouvait s'appuyer sur son délégué aux fusions de communes pour assister les communes dans leurs démarches. Celui-ci ayant quitté l'Etat de Vaud, s'est posée la question de savoir comment le remplacer.

Comme cela a été relevé dans le bilan des fusions présenté dans ce document, les problèmes et les questions sont multiples et les compétences nécessaires pour y faire face pluridisciplinaires. C'est la raison pour laquelle une nouvelle approche a été mise en place pour répondre aux besoins des communes poursuivant une réflexion sur un processus de fusion.

Actuellement, l'art. 2 LFusCom prévoit que

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

2 Le département:

- a. coordonne l'activité des autres départements lors de fusions de communes ;*
- b. conduit les procédures de préavis et d'approbation auprès des autorités fédérales et cantonales compétentes ;*
- c. informe les autres départements des fusions de communes allant entrer en vigueur."*

Le Service des communes et du logement sera l'entité administrative de référence en matière de

fusions de communes. Le but va être de fédérer toutes les compétences présentes au sein du service et d'apporter du savoir-faire en matière financière (simulation de péréquation, analyses financières comparatives par exemple) et juridique (convention de fusion notamment). Il jouera également un rôle transversal avec les autres services de l'Etat afin de simplifier les démarches des comités de pilotage. Le rôle des préfets, dont la connaissance approfondie du tissu local et de leur district et, partant, de leur besoin en matière de fusion est un atout supplémentaire, sera également renforcé. De plus, il est prévu de confier un mandat à une personne dont le rôle sera exclusivement dédié à l'accompagnement des communes engagées dans un processus de fusion. Ce pôle de compétence sera placé sous la coordination de la Cheffe de service. Il va sans dire que la Cheffe du Département s'impliquera également dans les moments-clés pour apporter son soutien aux autorités communales.

Par ailleurs, le service des communes et du logement met déjà en ligne depuis quelques années un guide pour les fusions de communes qui est régulièrement mis à jour de façon à tenir compte des modifications légales et des expériences réussies en matière de fusions de communes. Ce guide offre une aide à la décision aux communes qui désirent entamer un processus de fusion et un fil conducteur identifiant les contraintes légales et la marge de manœuvre dont elles disposent tout au long du processus.

3.3 Mesures non retenues

3.3.1 Obligation pour la municipalité d'établir un préavis d'intention de fusion

Le préavis d'intention n'est pas exigé par la loi. Si l'une des communes souhaite en présenter un à son conseil, les autres communes n'y sont pas tenues. Toutefois, le " Guide pour les fusions de communes " recommande de présenter un préavis d'intention pour l'étude d'une fusion afin d'obtenir un soutien de son Conseil communal ou général. La municipalité expose les raisons qui fondent son intention d'entreprendre des démarches avec telle ou telle autre commune en vue d'une fusion. Il relève de l'opportunité politique, et n'a aucun effet juridique, ni contraignant pour la municipalité. La décision du Conseil communal sur un préavis d'intention n'est pas sujette à référendum, car il ne s'agit que d'un vote consultatif ne modifiant pas la situation juridique existante et qui porte sur une intention de faire, entrant dans la compétence de la municipalité.

Dans les faits, un préavis d'intention est soumis aux Conseils communaux et généraux par le 95 % des communes qui s'engagent dans un processus de fusion. Dans l'immense majorité des cas, les organes délibérants approuvent les préavis d'intention des municipalités pour engager une étude de fusion.

Quant aux préavis d'intention qui ont été refusés par les organes délibérants, la situation ne s'est produite qu'à deux reprises ces dernières années, soit dans le projet des communes de Villars-Ste-Croix et Bussigny (refus du Conseil général de Villars-Ste-Croix) et dans celui concernant les communes de Daillens, Lussery-Villars, Penthaz et Penthelaz (refus à deux reprises du Conseil communal de Daillens).

En définitive, les communes sont donc parfaitement conscientes qu'un préavis est essentiel, même s'il n'est pas obligatoire. Le rendre obligatoire ne va donc pas changer la situation actuelle.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil d'Etat n'estime pas opportun de rendre l'adoption de ce préavis obligatoire.

3.3.2 Soumettre le préavis d'intention de fusion au corps électoral des communes concernées

Les communes dont les organes délibérants ont accepté un préavis pour l'étude d'un projet de fusion ne consultent que rarement leur population sur cet objet. L'explication tient au fait que l'immense majorité des communes qui s'engagent dans une étude de fusion disposent d'un Conseil général, jugé suffisamment représentatif de la population. De plus, comme son nom l'indique le préavis d'intention ne contient pas suffisamment d'informations pour avoir un poids décisif dans le processus de fusion. Rendre obligatoire un vote populaire sur ce même préavis après le vote des organes délibérants alourdirait la procédure et ne donnerait au surplus pas une indication fiable de succès ou d'échec. Encore une fois, un préavis d'intention est par essence peu précis sur le projet de fusion et ne donne que peu de renseignements à la population sur les tenants et aboutissants de la démarche.

Une telle mesure ne permettrait pas non plus de responsabiliser davantage les élus durant toute la phase du processus d'étude.

Fort de ces éléments, le Conseil d'Etat est d'avis de laisser les municipalités libres de juger opportun ou non d'organiser un vote consultatif sur le préavis d'intention auprès de la population.

3.3.3 Permettre aux communes, dont le corps électoral a approuvé la convention de fusion, de poursuivre le processus et, cas échéant, de soumettre les modifications nécessaires à la convention au Conseil général ou communal concerné avec la possibilité de référendum facultatif ou toute autre solution alternative permettant de poursuivre le processus

L'art. 151 al. 4 Cst-VD prévoit que " *Aucune fusion ne peut intervenir sans le consentement du corps électoral de chacune des communes concernées. Les scrutins ont lieu simultanément*", tandis que l'art. 7 LFusCom dispose que " *La convention de fusion est adoptée simultanément par le conseil général ou communal de chacune des communes concernées*".

C'est la règle de la double unanimité (acceptation de tous les organes délibérants et des corps électoraux) qui prévaut pour qu'une fusion de communes aboutisse dans le canton de Vaud. En cas de refus de l'un des organes délibérants (ou de plusieurs) ou de l'un des corps électoraux (ou de plusieurs), les autorités sont libres de rédiger une nouvelle convention de fusion. Cette dernière doit ensuite recevoir à nouveau l'aval de tous les organes délibérants et des corps électoraux. *In fine*, aucune fusion ne peut donc intervenir sans le consentement du corps électoral de chacune des communes concernées.

Permettre aux communes dont le corps électoral a approuvé la convention de fusion de poursuivre le processus et de soumettre le nouveau projet de fusion (la nouvelle convention) uniquement au vote des Conseils, avec possibilité de référendum facultatif, demanderait une modification de la Cst-VD, de la LFusCom et enfin de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; RSV 160.01) puisque le référendum, même facultatif, n'existe pas dans les communes à Conseil général. Il faut également préciser que l'instauration d'un référendum facultatif ne simplifierait ni n'accélérerait le processus car il risquerait d'être systématiquement utilisé.

En définitive, si un projet de fusion est redimensionné uniquement avec les communes qui l'ont accepté, il ne s'agit plus de la même fusion. Cela implique nécessairement de soumettre un nouveau projet de convention aux organes délibérants puis aux corps électoraux, compte tenu des conséquences souvent importantes de ce changement (financières, administratives, électorales, territoriales, etc.).

Il faut rappeler que deux fusions ont été redimensionnées à la suite du refus des corps électoraux d'une ou de plusieurs communes et que la seconde votation sur la convention de fusion a abouti positivement dans un délai très raisonnable (Valbroye et Chavornay). Le Conseil d'Etat est dès lors d'avis de ne pas modifier cette procédure.

3.3.4 Validation de fusions simplifiées, uniquement par le législatif dans les communes à conseil général

Cette mesure consiste à ne pas soumettre au peuple, dans les communes à conseil général, la convention de fusion si le législatif l'a adoptée. Cette solution n'a pas été retenue par le Conseil d'Etat puisque l'art. 151 Cst-VD prévoit qu'aucune fusion ne peut intervenir sans le consentement du corps électoral de chacune des communes concernées. Outre le fait que cette mesure nécessiterait une modification de la Cst-VD, le Conseil d'Etat estime que la convocation d'un conseil général où la décision d'approbation de la convention de fusion est prise n'a pas la même valeur qu'une convocation des citoyens aux urnes.

3.3.5 Fusions forcées pour les communes qui disent non au milieu du périmètre de fusion

Il s'agit ici d'imposer une fusion à des communes dont les citoyens auraient refusé la fusion. Cette solution n'a pas été retenue par le Conseil d'Etat dans la mesure où elle est contraire à l'art. 151 Cst-VD qui prévoit le consentement de tous les corps électoraux des communes parties au projet de convention de fusion. D'autre part, elle a été considérée comme étant une ingérence dans l'autonomie communale garantie également par l'art. 139 Cst-VD.

3.3.6 Assouplir la règle de l'unanimité lors du vote devant le peuple si tous les législatifs ont dit oui

Cette mesure consiste à supprimer " l'effet de veto " que peut avoir le vote d'une seule commune si tous les législatifs ont approuvé la convention, de même qu'une majorité (absolue ou qualifiée) de la population à l'échelle de toutes les communes.

Différents scénarii (majorité absolue ou qualifiée de 2/3 respectivement 3/4) ont été étudiés sur la base des résultats des scrutins de 2014 et 2015 (9 échecs). Il en résulte qu'un assouplissement de la règle de l'unanimité n'aurait de véritable portée que si l'on se satisfaisait d'une majorité de 50,1% : 7 des 9 conventions de fusions en échec lors des scrutins de 2014 et 2015 auraient alors été acceptées. Les projets du Haut-Talent et d'Aubonne auraient en revanche dans tous les cas échoué, tandis que 14 communes sur 38 se seraient vues imposer une fusion malgré un refus populaire.

Avec une majorité qualifiée de 2/3, seule la convention de fusion d'Echallens (Bettens, Biolay-Orjulaz, Echallens, Oulens-sous-Echallens, Penthéraz, Villars-le-Terroir), acceptée par 66,7% des votants, aurait passé la rampe, tandis qu'aucune convention de fusion en échec lors des scrutins de 2014 et 2015 n'a été approuvée par 3/4 de la population.

En définitive, un assouplissement de la règle de l'unanimité n'augmenterait pas de façon significative le nombre de fusions acceptées, sauf à se satisfaire de la majorité absolue à l'échelle de toutes les communes. Cela pourrait toutefois s'avérer contre-productif, car l'organe délibérant pourrait être incité à s'opposer à un projet de fusion par crainte qu'il ne soit imposé à sa population qui n'en voudrait pas.

De plus, le Conseil d'Etat estime que cette mesure, qui nécessiterait une modification de la Cst-VD, est de nature à réduire de manière considérable le droit des citoyens des communes parties au projet de convention de fusion, ce qui n'est pas acceptable dans des projets aussi importants que sont les fusions de communes.

3.3.7 Possibilité d'accorder des zones constructibles supplémentaires aux communes qui fusionnent

Cette mesure reviendrait à permettre, lors de la modification d'un PGA en suite de fusion de communes, la constitution ou le maintien d'une zone à bâtir plus conséquente pour la commune fusionnée que pour les anciennes communes.

Actuellement, il n'y a pas de base légale permettant d'accorder des avantages en matière d'aménagement du territoire aux communes qui fusionnent. Selon le Service du développement territorial, l'introduction d'un bonus sous forme de zone à bâtir serait contraire au plan directeur

cantonal (mesure A1 et A11 notamment). De plus, si ce dernier devait être modifié, il ne respecterait pas non plus le scénario démographique. Finalement, une modification de la loi vaudoise en matière d'aménagement du territoire dans le sens visé reviendrait très vraisemblablement à violer le droit fédéral.

3.3.8 Nouveau plafond d'habitants pour l'incitation financière

Actuellement, l'incitation financière est plafonnée à 1'500 habitants par commune qui fusionne et à 3'000 habitants pour l'ensemble des communes qui fusionnent. Le premier plafond de 1'500 habitants désavantage les communes dont la population est supérieure à ce plafond (pour la plupart des centres régionaux) et qui fusionnent avec des petites localités. Le second plafond de 3'000 habitants désavantage quant à lui les projets de fusions comportant un nombre important de communes dont la population pour chacune d'entre elles est inférieure à 1'500 habitants mais qui, une fois regroupées, dépasse les 3'000 habitants. Plusieurs projets de fusions par le passé présentaient ces caractéristiques, ce qui est également le cas de projets actuellement en cours (voir ci-dessus les projets d'étude de fusion pour la législature 2016-2021).

Il a été envisagé de relever le premier plafond de 1'500 à 2'500 habitants par commune qui fusionne et de supprimer le second plafond de 3'000 habitants pour l'ensemble des communes qui fusionnent. Il s'agissait en fait de reprendre partiellement le système appliqué dans le canton de Neuchâtel. Cette solution n'a pas été retenue pour des raisons financières. En effet, le déplafonnement de l'incitation financière aurait conduit à une augmentation significative des coûts pour l'Etat, ce qui n'est pas souhaitable.

3.3.9 Maintien du calcul de l'incitation financière en cas de nouvelle fusion

L'art. 25 al. 4 LFusCom précise qu'en cas de nouvelle fusion dans les dix ans qui suivent l'entrée en vigueur d'une fusion précédente, la population des communes pour lesquelles l'incitation financière a été versée lors de la fusion précédente n'est pas prise en considération pour le calcul de la nouvelle incitation financière. Le but de cette limitation était d'éviter des abus à l'incitation financière en cas de fusions rapprochées. Une mesure envisagée consistait à supprimer l'art. 25 al. 4 LFusCom. Finalement, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas la retenir pour des motifs financiers.

3.3.10 Elaboration par l'Etat de plans de fusions

Le canton de Fribourg a introduit dans sa législation l'obligation pour les préfets d'établir, en collaboration avec les communes, un projet de plan de fusion soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. Ce plan contraignant a pour objectif d'illustrer la meilleure façon de lier les forces et les faiblesses des communes, ce qui se traduit par l'attribution de périmètres de fusion. Le plan est le résultat d'une pondération des intérêts communaux, des districts et du canton.

Le Conseil d'Etat ne souhaite pas introduire cette mesure dans le Canton de Vaud. Il estime que les fusions sont avant tout l'affaire des communes, liées à la sensibilité du terrain et à la volonté d'entités locales partageant les mêmes préoccupations de s'unir. Le Conseil d'Etat estime que le canton ne doit pas déterminer les fusions qu'il estime opportunes ou non.

3.3.11 Maintien temporaire des conseils généraux lorsque la commune fusionnée compte plus de 1'000 habitants

Il a été constaté, lors de certains projets de fusions regroupant plusieurs communes dont la population dépasserait de peu le seuil des 1'000 habitants, que l'obligation d'élire un conseil communal (conformément à l'art. 1a LC) pouvait engendrer des craintes chez les conseillers généraux, voire constituer un frein à la fusion.

Une solution envisagée serait de permettre à la nouvelle commune fusionnée de conserver un conseil

général jusqu'à la fin de la législature suivante. Cependant, une réflexion globale sur les conseils généraux et leur fonctionnement est actuellement menée par le Département dans le cadre de la révision complète de la LEDP. Cette proposition sera donc examinée dans le cadre de la révision en cours.

Il convient de relever qu'une solution de ce type ne pourrait être envisagée s'agissant du passage au système proportionnel (cf. point 2.8.4) étant donné qu'elle nécessiterait une révision constitutionnelle (art. 144 al. 3 Cst-VD).

4 PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 7 DÉCEMBRE 2004 SUR LES FUSIONS DE COMMUNES (LFUSCOM) ET DE DÉCRET SUR L'INCITATION FINANCIÈRE AUX FUSIONS DE COMMUNES (DIFFUSCOM)

4.1 Contexte et enjeux

Nous l'avons indiqué précédemment, le Conseil d'Etat, dans son programme de législature 2017 – 2022, s'est fixé comme objectif de " prolonger le soutien aux fusions de communes, notamment par le biais d'incitations financières revues et d'autres mesures d'accompagnement ".

Suite aux différents échecs de fusions de communes dès la fin 2014, il était indispensable d'effectuer une analyse complète des moyens mis en œuvre pour inciter les communes vaudoises à fusionner afin qu'elles demeurent des entités fortes et administrativement solides. En effet, les communes fusionnent pour créer un cadre politique et administratif adapté aux exigences actuelles et futures de la gestion publique. L'augmentation du volume de travail, la spécialisation des tâches communales et le recours de plus en plus grand aux associations intercommunales sont autant de raisons qui doivent constituer des raisons de fusionner. La fusion doit permettre de renforcer l'autonomie communale en leur redonnant la taille nécessaire à assumer les nombreuses tâches de proximité qui leur sont confiées. Il est également dans l'intérêt du Canton de pouvoir s'appuyer sur des communes fortes.

Le Conseil d'Etat propose d'introduire une nouvelle mesure financière sous la forme d'une aide au démarrage servant à financer les études de fusions et de revoir le calcul de l'incitation financière en cas d'aboutissement de la fusion.

4.2 Rappel du cadre légal

Actuellement, le Canton de Vaud ne connaît pas le principe d'une aide financière au démarrage.

Quant à l'incitation financière concernant les fusions de communes, son principe est prévu aux art. 24, 25 et 26 LFusCom tandis que les montants alloués étaient fixés dans le DIFFusCom dont la validité a expiré au 31 décembre 2016.

4.3 Aide financière au démarrage

Le Conseil d'Etat propose de reprendre le mécanisme du canton de Berne et d'introduire le principe d'une aide financière au démarrage à l'art. 24 LFusCom :

"Les communes qui souhaitent fusionner ont droit à une aide financière au démarrage et, en cas d'aboutissement de la fusion, à une incitation financière."

Un nouvel art. 24b LFusCom définit les contours de l'aide financière au démarrage dont les modalités de calcul et de versement sont fixées par un décret du Grand Conseil :

"Sur requête commune des municipalités désireuses d'entrer dans un processus de fusion, le Conseil d'Etat peut accorder une aide financière au démarrage destinée à couvrir jusqu'à la moitié des frais liés à l'étude de fusion. Les modalités de calcul et du versement de cette aide financière sont fixées par un décret du Grand Conseil."

Le décret du Grand Conseil, à son art. 3, précise que :

"1. L'aide financière au démarrage est destinée à couvrir jusqu'à la moitié des frais liés à l'étude de fusion.

2. La requête commune des municipalités doit être accompagnée d'un budget détaillant les frais liés à l'étude de fusion.

3. L'aide au démarrage est plafonnée comme suit :

- Pour deux communes, elle ne peut excéder CHF 70'000.- ;

- Ce plafond est augmenté de CHF 10'000.- par commune supplémentaire ;

- Dans tous les cas, l'aide ne peut excéder CHF 120'000.-.

4. Le Conseil d'Etat se prononce sur la base du projet de budget présenté par les municipalités requérantes. L'aide au démarrage n'est versée qu'à condition que les conseils généraux/communaux aient accepté la demande de crédit pour l'étude de fusion.

5. Le département détermine les modalités du versement de cette aide en tenant compte des besoins des communes désireuses de fusionner."

4.4 Calcul de l'incitation financière en fonction de la capacité contributive des habitants de la commune

Le Conseil d'Etat propose que le montant de l'incitation financière soit calculé de la manière suivante : l'incitation financière de base est fixée à 200 francs par habitant. Elle est portée à 300 francs, respectivement à 400 francs, si, sur les trois années qui précèdent le vote sur la fusion, la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant dans la commune considérée est inférieure d'au moins 20%, respectivement de 40%, à celle de toutes les communes du canton.

L'art. 4 al. 1 du décret prévoit ce qui suit :

" L'incitation financière consiste en un montant en francs par habitant des communes qui fusionnent. Il s'établit comme suit :

a. lorsque la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant pour la commune considérée calculée sur les trois années civiles qui précèdent le vote sur la fusion est inférieure d'au moins 40% à la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant pour l'ensemble des communes sur la même période, le montant est fixé à 400 francs ;

b. lorsque cette moyenne est inférieure d'au moins 20% à la moyenne cantonale, le montant est fixé à 300 francs ;

c. dans les autres cas, il est fixé à 200 francs. "

4.5 Création d'un fonds cantonal pour l'aide financière au démarrage et pour l'incitation financière

Le solde de l'ancien fonds cantonal destiné à l'incitation financière des fusions se monte à CHF 10'468'663.-. Ce fonds qui existe toujours sur un plan comptable n'a toutefois plus de base légale depuis fin 2016 par suite de l'abrogation des anciens DIFFusCom et RF-IFFusCom. L'idée est donc de reprendre le même mécanisme avec des adaptations. Le fonds aura sa base légale dans la loi et figurera au bilan de l'Etat de Vaud. Son fonctionnement sera précisé dans un nouveau décret du Grand Conseil (DIFFusCom). Il est ainsi prévu de recréer ce fonds et de l'alimenter une première fois par le montant équivalent au solde encore disponible de l'ancien fonds. La première dotation de ce fonds est donc conséquente et probablement suffisante pour financer l'aide financière au démarrage ainsi que l'incitation financière aux fusions de communes conformément aux nouvelles prescriptions.

Il est proposé d'introduire un nouvel art. 24a LFusCom dont la teneur est la suivante :

"1. Les aides au démarrage et incitations financières sont financées au moyen d'un fonds.

2. Celui-ci figure au bilan de l'Etat. Son fonctionnement est réglé par un décret du Grand Conseil."

4.6 Commentaires article par article des modifications législatives proposées

Article 24

Cet article est modifié pour introduire formellement le principe de l'aide financière au démarrage. De même que l'incitation financière, il s'agit d'une sorte de subvention, soumise à la loi sur les subventions du 22 février 2005 pour autant que la LFusCom n'y déroge pas.

Article 24a nouveau

L'alinéa 1er ancre dans la LFusCom un (nouveau) fonds cantonal destiné à financer l'aide financière au démarrage et l'incitation financière aux fusions de communes. Jusqu'à fin 2016, les incitations financières et la prime à la fusion étaient financées par un fonds au bilan de l'Etat de Vaud, créé sur la base de l'ancien DIFFusCom.

L'alinéa 2 précise que, comme par le passé, le fonds figure au bilan de l'Etat. En revanche, son fonctionnement, c'est-à-dire sa gestion et son alimentation, est réglé par un nouveau décret du Grand Conseil (DIFFusCom).

Article 24b nouveau

Le Conseil d'Etat propose d'introduire une aide financière au démarrage, soit un soutien financier apporté par l'Etat en début d'un processus de fusion pour aider les communes à financer l'étude de fusion, laquelle est primordiale avant que les communes ne s'engagent dans le processus proprement dit. Pour certaines petites communes, cette aide peut devenir capitale dans la décision de se lancer dans une telle démarche. Le but recherché est que le canton prenne en charge jusqu'à la moitié des frais liés à l'étude de fusion afin d'empêcher que certaines communes renoncent à toutes démarches si les liquidités leur font défaut pour financer cette étude. Les modalités de calcul de cette aide ainsi que les modalités de versement sont fixées dans un décret du Grand Conseil.

4.7 Commentaires par articles du projet de décret proposé

Article 1

Cet article définit le but du décret qui est de fixer les modalités des mesures financières prévues dans la loi sur les fusions de communes.

Article 2

Cet article rappelle le principe de l'art. 27 LFusCom qui prévoit que le Conseil d'Etat décide du montant de l'incitation financière. Ce principe vaut également pour la nouvelle aide financière au démarrage.

Article 3

L'alinéa 1 prévoit que les municipalités désireuses de fusionner peuvent présenter une requête commune d'aide financière au démarrage auprès du Conseil d'Etat. Ce dernier sera donc saisi et décidera du principe de l'octroi de l'aide ainsi que du montant.

Selon l'alinéa 2, la requête doit être accompagnée d'un devis d'un mandataire engagé pour l'étude de fusion par exemple, ou d'un budget établi par les communes dans l'hypothèse où les travaux sont effectués à l'interne. Il doit s'agir exclusivement des frais d'étude et non de frais liés à la mise en place de la fusion en elle-même. En particulier, les frais de scrutin en sont exclus. Les documents à fournir par les communes requérantes doivent aider à définir le montant qui sera accordé par le Conseil d'Etat. Cette exigence permet de s'assurer que les communes requérantes souhaitent sérieusement s'engager dans un processus de fusion.

L'alinéa 3 fixe le montant maximum de l'aide financière. En cas de projet de fusion à deux communes, celui-ci s'élève à 70'000 francs au plus. Pour chaque commune participante supplémentaire, l'aide

maximum peut être majorée de 10'000 francs. L'aide totale ne pourra pas excéder 120'000 francs.

L'alinéa 4 précise que l'aide est accordée lorsque les conseils généraux/communaux ont autorisé la dépense extra budgétaire pour l'étude de fusion selon l'art 4 al. 1 ch. 3 LC. Le Conseil d'Etat rend une décision préalable et conditionnelle aux décisions des organes délibérants de communes. Les communes peuvent donc commencer leur démarche pour l'obtention de l'aide financière au démarrage en amont de manière à pouvoir assurer au conseil général/communal qu'une partie du crédit d'étude de fusion sera financé par cette aide.

L'alinéa 5 permet au Département de fixer les modalités de versement de l'aide financière au démarrage. Ainsi, sur la base d'une appréciation des différents paramètres entourant la situation des communes demandeuses (manque de liquidités par exemple), le Département pourra décider du montant des tranches ainsi que des conditions de leur versement. Ainsi par exemple, en cas d'avortement prématuré du projet de fusion en cours d'étude ou de revue du budget à la baisse, le Département pourra interrompre le versement de l'aide au démarrage ou adapter son montant.

Article 4

L'alinéa 1er pose les nouveaux éléments de calcul de l'incitation financière aux fusions en prenant en compte la capacité contributive des habitants de chaque commune qui fusionne. Le montant de l'incitation financière passe de 200 francs par habitant à 300 francs, respectivement à 400 francs, si, la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant dans la commune considérée, calculée sur les trois années civiles qui précèdent le vote sur la fusion, est inférieure d'au moins 20%, respectivement 40%, à celle de toutes les communes du canton.

Il est précisé que pour déterminer la moyenne de la valeur du point d'impôt, seuls les impôts qui dépendent du taux (revenu, bénéfice, capital) sont pris en compte.

Par ailleurs, l'année de référence est celle où la fusion est approuvée par les corps électoraux des communes concernées conformément à l'art. 27 al. 3 LFusCom.

Article 5

Selon l'alinéa 1, le service en charge des communes assure la gestion, le contrôle et le suivi du fonds destiné au financement des mesures financières aux fusions de communes.

Selon l'alinéa 2, ce fonds est alimenté une première fois avec le montant correspondant au solde de l'ancien fonds destiné à l'incitation financière aux fusions de communes. Ce solde se monte à CHF 10'468'663.- et il représente la première alimentation de ce fonds.

Selon l'alinéa 3, le fonds est alimenté annuellement dans le cadre du budget de fonctionnement du service en charge des communes. Cela se fera sur la base d'un inventaire des projets de fusions connus.

Article 6

Le Décret a une durée de validité de 10 ans dès son entrée en vigueur.

5 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT NICOLAS ROCHAT FERNANDEZ ET CONSORTS POUR UNE REFORME DU PROCESSUS ET DES MODALITES DES FUSIONS DE COMMUNES (15_POS_074)

Rappel du postulat

1. Préambule

Depuis l'entrée en vigueur de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 et la mise en œuvre de son cadre légal incitant aux fusions, 25 nouvelles communes se sont constituées par fusion. Le nombre de communes vaudoises a ainsi été ramené de 381 en 2005 à 311 à la fin de l'année 2014.

Or, ce mouvement d'acceptations successives depuis maintenant huit ans a été brusquement

interrompu lors de différents scrutins ces derniers mois. En effet, plusieurs projets de fusion n'ont pas obtenu la majorité dans chaque commune concernée.

Les motionnaires sont bien conscient-e-s que des explications du vote négatif peuvent être trouvées à la lumière des particularités régionales des communes concernées. Néanmoins, les résultats des derniers scrutins mettent en évidence des failles de certaines dispositions de la loi sur les fusions de communes (ci-après LFusCom)[1]. En dernier ressort, les causes des échecs des différents scrutins, nonobstant une explication purement régionale, démontrent que l'action et la stratégie du canton doivent être revues substantiellement.

Partant, la loi et son règlement afférent ne peuvent faire l'économie d'une modification, ou à tout le moins, d'une réflexion en vue d'améliorer le processus d'incitation à la fusion de commune voulue par le Constituant^[2].

2. Modification du processus

2.1 Modification 1 : rédaction d'un préavis d'intention des fusions et scrutin populaire

L'article 3 LFusCom donne droit de proposer une fusion avec une ou plusieurs communes à l'exécutif et au législatif communal ou à une partie du corps électoral concerné.

Lorsque l'idée d'une fusion vient d'une municipalité, il est recommandé, avant de se lancer dans d'importants travaux pour préparer une fusion, de présenter au Conseil général ou communal, un préavis d'intention.

Or, ledit préavis n'est pas exigé par la loi. Si l'une des communes souhaite en présenter un à son conseil, les autres communes n'y sont pas tenues^[3].

Il nous apparaît également important que la population soit consultée également en amont du processus. En effet, plusieurs préavis d'intention de fusion ont été refusés par les législatifs sans pour autant avoir consulté la population.

Il est donc primordial que l'ensemble des autorités se mettent d'accord sur le principe de base avant toute autre démarche avec validation du corps électoral concerné.

Pour le surplus, cette nouvelle disposition permettra également de davantage impliquer et responsabiliser les élu-e-s durant toute la phase du processus et d'éviter à certains de se désolidariser quelques mois avant le scrutin décisif portant sur la fusion.

Compte tenu de l'importance d'un processus de fusion, autant ce qui concerne sa longueur dans le temps que les montants engagés, il apparaît essentiel que la municipalité soit obligée de produire un préavis d'intention — et donc une décision collégiale — à son conseil et que le corps électoral soit également consulté.

2.2 Modification 2 : Incitations financière des communes

Les dispositions des articles 25 et 26 LFusCom et du décret afférent prévoient deux types d'aide financière :

—

CHF 250.- par habitant-e des communes qui fusionnent. Cette aide est plafonnée à 1'500 habitant-e-s par commune, respectivement 3'000 pour l'ensemble des communes fusionnantes. Afin d'encourager les fusions de plus de deux communes un multiplicateur est appliqué au calcul de l'incitation financière de 0,1 unité pour chaque commune supplémentaire à la fusion ;

—

Une incitation financière supplémentaire à la fusion est prévue à l'article 28 de la loi. Cette prime à la fusion se concrétise par une multiplication de 1,5 du montant de l'incitation financière. Cette disposition est valable dix ans suivant l'adoption de la loi, soit jusqu'en février 2015.

Dans le canton de Neuchâtel, le subside octroyé pour la fusion est calculé en multipliant, pour

chacune des communes fusionnées, le montant de 400 francs par le chiffre de leur population, pondéré par le coefficient d'impôt relatif moyen et l'inverse du revenu fiscal relatif moyen de l'ensemble des communes fusionnées^[4].

Le plafond d'habitants par commune s'élève à 2'500 (contre 1'500 sur Vaud). Enfin, un plafond plus élevé de 5'000 habitants au maximum est possible pour des communes de plus de 10'000 habitants.

Il n'est, en revanche, pas prévu de plafond sur le nombre total des habitant-e-s des communes fusionnées (contrairement à Vaud qui plafonne à 3'000 habitant-e-s pour l'ensemble des communes).

Le canton de Neuchâtel a connu, depuis le début des années deux mille, une vague successive de grandes fusions. En effet, les deux fusions des Val-de-Travers (10'000 habitant-e-s et 9 communes) en 2009 et Val-de-Ruz en 2013 (15 communes pour 16'000 habitant-e-s) font figure de pionnières tant pour le nombre d'habitant-e-s que le nombre de communes fusionnées.

Pour 2015, un autre projet ambitionne de réunir sept communes et 17'300 habitant-e-s du Grand Entre-deux-Lacs (communes de l'est de la Ville de Neuchâtel).

Bien évidemment, l'incitation financière n'est pas une fin en soi. Il faut avant tout un projet de société rassembleur et soutenu par les autorités communales. Et nous l'avons observé, la question de l'identité demeure importante dans le processus. A cette fin, un postulat de notre collègue Neyroud avait été déposé.

Toutefois, on ne peut faire l'économie d'une modification des moyens financiers pour que ces projets aboutissent. En effet, des recherches effectuées par l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) démontrent, après consultation des autorités de communes fusionnées de plusieurs cantons, que l'incitation financière demeure le type d'incitation le plus important pour l'incitation à la fusion, aux yeux des autorités communales^[5].

Partant, une modification des plafonds d'aides en francs par habitant-e-s prévus à l'article 25 de la loi apparaît nécessaire. De même que la continuation de l'incitation financière supplémentaire prévue à l'article 28.

2.3 Modification 3 : processus de ratification de la Convention de fusion

Une fois la convention adoptée par les Conseils généraux, un vote populaire a lieu. La convention doit être acceptée par la majorité de chaque corps électoral respectif. En d'autres termes c'est la règle de l'unanimité qui fait foi.

Dans certains cas, il peut paraître quelques fois un peu décevant aux yeux des autorités concernées — et de la population — qu'un projet de fusion échoue suite à un vote négatif d'une seule commune. Compte tenu de la complexité technique requise pour construire un tel projet, il apparaît logique qu'une convention de fusion ne puisse s'établir avec plusieurs scénarios à la carte.

Toutefois, la loi doit donner la possibilité aux communes dont le corps électoral s'est majoritairement prononcé en faveur de la fusion de poursuivre le projet et de le soumettre, cette fois-ci, uniquement au Conseil communal. Un référendum facultatif serait dans tous les cas possible.

3. Conclusion

Au vu de ce qui précède, les soussigné-e-s ont l'honneur de proposer au Conseil d'Etat :

1. d'effectuer un état des lieux et un bilan sur les différents projets de fusion depuis l'entrée en vigueur de la loi ;

et

d'étudier l'opportunité des modifications constitutionnelles, légales et réglementaires suivantes :

1. obligation pour la municipalité d'établir un préavis d'intention de fusion ;
2. soumettre le préavis d'intention de fusion au corps électoral des communes concernées ;

3. poursuivre l'incitation financière supplémentaire prévue à l'article 28 LFusCom ;
4. modifier l'incitation financière de base à la hausse de l'article 25 LFusCOM, plus précisément, le plafond du nombre d'habitant-e-s ;
5. permettre aux communes, dont le corps électoral a approuvé la Convention de fusion, de poursuivre le processus et, cas échéant, de soumettre les modifications nécessaires à la convention au Conseil général ou communal concerné avec possibilité de référendum facultatif.

Pour le Groupe socialiste au Grand Conseil vaudois, (Signé) Nicolas Rochat Fernandez et 37 cosignataires.

Demande une prise en considération immédiate.

Le 16 juin 2015, le Grand Conseil a accepté le postulat dans une version amendée concernant les points 4, 5 et 6 de la conclusion dudit postulat. Ces amendements sont les suivants :

Les points 4 et 5 concernant les incitations financières sont fusionnés avec la formulation suivante :

4. Evaluer, le cas échéant, adapter les mesures d'incitation financière ;

Le point 6 est complété comme suit :

6. Permettre aux communes, dont le corps électoral a approuvé la convention de fusion, de poursuivre le processus et, cas échéant, de soumettre les modifications nécessaires à la convention au Conseil général ou communal concerné avec la possibilité de référendum facultatif *ou toute autre solution alternative permettant de poursuivre le processus.*

^[1]RSV 175.61

^[2]Art. 151ssde la Constitution du canton de Vaud (RSV 101.01)

^[3]Service des communes et des relations institutionnelles, *Guide pour les fusions de communes du Canton de Vaud*, septembre 2010, p. 10

^[4]RSN 172.410

^[5]GUETL M., *Incitations cantonales aux fusions de communes en Suisse et en Valais*, Working paper de l'IDHEAP, 2011, p. 38.

Rapport du Conseil d'Etat

Le postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts pour une réforme du processus des modalités de fusions de communes reproduit ci-dessus fait un certain nombre de propositions au Conseil d'Etat reprises ci-après :

1. Effectuer un état des lieux et un bilan sur les différents projets de fusion depuis l'entrée en vigueur de la loi

Cet état des lieux a été effectué sous le point 2 (Etat des lieux et bilan des différents projets de fusions depuis l'entrée en vigueur de la loi) du présent document. Le Conseil d'Etat y énumère les projets de fusions réussis et ceux qui n'ont pas abouti. Il examine les raisons des échecs et détaille de manière approfondie les mesures envisageables et celles qu'il ne retient pas.

Le postulat demandait aussi d'étudier les opportunités des modifications constitutionnelles, légales et réglementaires suivantes :

2. Obligation pour la municipalité d'établir un préavis d'intention de fusion

Comme évoqué au point 3.3.1 ci-dessus, un préavis d'intention est soumis aux Conseils communaux et généraux par le 95 % des communes qui s'engagent dans un processus de fusion. Dans l'immense majorité des cas, les organes délibérants approuvent les préavis d'intention des municipalités pour engager une étude de fusion.

Quant aux préavis d'intention pour une étude de fusion qui ont été refusés par les organes délibérants,

la situation ne s'est produite qu'à deux reprises ces dernières années.

En définitive, les communes sont donc parfaitement conscientes qu'un préavis est essentiel, même s'il n'est pas obligatoire. Le rendre obligatoire ne va donc pas changer la situation actuelle.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat n'estime pas opportun de rendre l'adoption de ce préavis obligatoire.

3. Soumettre le préavis d'intention de fusion au corps électoral des communes concernées

La majorité des communes dont les organes délibérants ont accepté un préavis pour l'étude d'un projet de fusion ne consultent que rarement leur population sur ce sujet. L'explication tient au fait que l'immense majorité des communes qui s'engagent dans une étude de fusion disposent d'un Conseil général, jugé suffisamment représentatif de la population. De plus, comme son nom l'indique, le préavis d'intention ne contient pas suffisamment d'informations pour avoir un poids décisif dans le processus de fusion. Rendre obligatoire un vote populaire sur ce même préavis après le vote des organes délibérants alourdirait la procédure et ne donnerait au surplus pas une indication fiable de succès ou d'échec.

Une telle mesure ne permettrait pas non plus de responsabiliser davantage les élus durant toute la phase du processus d'étude.

Le Conseil d'Etat est d'avis, comme il l'a exposé sous point 3.3.2. ci-dessus, de laisser les municipalités libres de juger opportun ou non d'organiser un vote consultatif sur le préavis d'intention auprès de la population.

4. Evaluer, cas échéant, adapter les mesures d'incitations financières

Le Conseil d'Etat, suite à l'évaluation faite notamment dans les autres cantons romands, propose une nouvelle mesure financière. Il s'agit de l'aide financière au démarrage permettant aux communes désirant entrer dans un processus de fusion d'être soutenues financièrement pour leurs études de fusions dès le départ du projet.

En outre, le Conseil d'Etat propose un nouveau mode de calcul de l'incitation financière de sorte à favoriser l'intégration, dans les projets de fusions, des communes dont la capacité contributive est moins importante. Ainsi, il est proposé une incitation financière adaptée et calculée en fonction du point d'impôt par habitant.

5. Permettre aux communes, dont le corps électoral a approuvé la convention de fusion, de poursuivre le processus et, cas échéant, de soumettre les modifications nécessaires à la convention au Conseil général ou communal concerné avec la possibilité de référendum facultatif ou toute autre solution alternative permettant de poursuivre le processus

Il convient de rappeler que cette mesure demanderait une modification de la Cst-VD, de la LFusCom et enfin de la LEDP puisque le référendum, même facultatif, n'existe pas dans les communes à Conseil général. Il faut également préciser que l'instauration d'un référendum facultatif ne simplifierait ni n'accélérerait le processus car il risquerait d'être systématiquement utilisé (cf. point 3.3.3 ci-dessus).

En définitive, si un projet de fusion est redimensionné uniquement avec les communes qui l'ont accepté, il ne s'agit plus de la même fusion. Cela implique nécessairement de soumettre un nouveau projet de convention aux organes délibérants puis aux corps électoraux compte tenu des conséquences, souvent importantes, de ce changement (financières, administratives, électorales, territoriales, etc.). Il faut rappeler que deux fusions ont été redimensionnées à la suite du refus des corps électoraux d'une ou de plusieurs communes et que la seconde votation sur la convention de fusion a abouti positivement dans un délai très raisonnable (Valbroye et Chavornay). Le Conseil d'Etat est dès lors d'avis de ne pas modifier cette procédure.

Le Conseil d'Etat considère qu'il a ainsi répondu au postulat par les explications qu'il a fournies et les

adaptations proposées dans les projets de loi et de décret ci-dessus (point 4).

6 CONSEQUENCES

6.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Les modifications proposées s'inscrivent dans la mise en application de l'art. 151 Cst-VD.

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

Un fonds " destiné à l'incitation financière aux fusions des communes " figurait au bilan de l'Etat de Vaud selon les dispositions de l'art. 48 al. 2 LFin. Ce fonds n'a plus d'existence légale depuis fin 2016 par suite de l'abrogation du décret sur l'incitation financière aux fusions de communes et de son règlement sur le fonds d'incitation financière aux fusions de communes. Il est proposé de reprendre le même mécanisme et de recréer le fonds, qui est renommé fonds " destiné à l'aide financière au démarrage et à l'incitation financière aux fusions de communes " et serait alimenté initialement par un montant équivalent au solde de l'ancien fonds. Les projets de loi et de décret présentés ont pour but de fixer les modalités des mesures financières prévues et de constituer un fonds à cet effet.

Dans la mesure où le projet de loi introduit des mesures financières et qu'il s'agit de charges nouvelles, elles devront faire l'objet de compensations selon l'art. 163 al. 2 Cst-VD à l'exception de la première dotation du fonds qui proviendra du solde disponible de l'ancien fonds.

Par ailleurs le mandat qui sera confié à une personne pour accompagner les communes dans leur processus de fusion sera financé par le budget du service en charge des communes.

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

Il n'est pas possible à ce jour de mesurer avec exactitude toutes les conséquences financières en relation avec les mesures financières liées aux projets de fusions de communes dont le SCL a connaissance. Les projets d'études de fusions peuvent être reportés dans le temps, redimensionnés ou encore ne pas aboutir.

6.4 Personnel

Aucun ETP supplémentaire n'est nécessaire.

6.5 Communes

Les conséquences pour les communes, en termes financiers, sont expliquées dans l'exposé des motifs.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Des communes ayant des administrations de plus grande ampleur pourront plus facilement mettre en œuvre des mesures en faveur du développement durable et de la protection de l'environnement.

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

Ce projet répond à la mesure numéro 5.3 du PL actions " Soutenir activement les fusions de communes ".

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

La loi sur les subventions s'applique pour autant que la loi sur les fusions de communes et le décret n'y dérogent pas.

6.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

6.10 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

6.12 Simplifications administratives

Néant.

6.13 Protection des données

Néant.

6.14 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

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

- d'adopter le projet de loi ci-après modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (LFusCom) ;
- d'adopter le projet de décret sur l'incitation financière aux fusions de communes (DIFFusCom) ;
- d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le Postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts " pour une réforme du processus et des modalités des fusions de communes ".

Texte actuel

Art. 24 Principe de l'incitation financière

¹ Les communes qui fusionnent ont droit à une incitation financière.

Projet

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

du 14 février 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décrète

Article premier

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

Art. 24 Mesures financières

¹ Les communes qui souhaitent fusionner ont droit à une aide financière au démarrage et, en cas d'aboutissement de la fusion, à une incitation financière.

**Art. 24a Fonds destiné à l'aide financière au démarrage et à
l'incitation financière aux fusions de communes**

¹ Les aides au démarrage et incitations financières sont financées au moyen d'un fonds.

² Celui-ci figure au bilan de l'Etat. Son fonctionnement est réglé par un décret du Grand Conseil.

Texte actuel

Projet

Art. 24b **Aide financière au démarrage**

¹ Sur requête commune des municipalités désireuses d'entrer dans un processus de fusion, le Conseil d'Etat peut accorder une aide financière au démarrage destinée à couvrir jusqu'à la moitié des frais liés à l'étude de fusion. Les modalités de calcul et du versement de cette aide financière sont fixées par un décret du Grand Conseil.

Art. 2

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 février 2018.

La présidente :

Le chancelier :

N. Gorrite

V. Grandjean

PROJET DE DÉCRET

sur l'incitation financière aux fusions de communes

du 14 février 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

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

décète

Art. 1

¹ Le présent décret a pour but de fixer les modalités des mesures financières prévues dans la loi sur les fusions de communes.

Art. 2

¹ Les mesures financières sont versées conformément aux articles 24 à 27 de la loi sur les fusions de communes et au présent décret.

² Le Conseil d'Etat statue sur le montant des mesures financières versées.

Art. 3

¹ L'aide financière au démarrage est destinée à couvrir jusqu'à la moitié des frais liés à l'étude de fusion.

² La requête commune des municipalités doit être accompagnée d'un budget détaillant les frais liés à l'étude de fusion.

³ L'aide au démarrage est plafonnée comme suit :

- Pour deux communes, elle ne peut excéder CHF 70'000.- ;
- Ce plafond est augmenté de CHF 10'000.- par commune supplémentaire ;
- Dans tous les cas, l'aide ne peut excéder CHF 120'000.-.

⁴ Le Conseil d'Etat se prononce sur la base du projet de budget présenté par les municipalités requérantes. L'aide au démarrage n'est versée qu'à condition que les conseils généraux/communaux aient accepté la demande de crédit pour l'étude de fusion.

⁵ Le département détermine les modalités du versement de cette aide en tenant compte des besoins des communes désireuses de fusionner.

Art. 4

¹ L'incitation financière consiste en un montant en francs par habitant des communes qui fusionnent. Il s'établit comme suit :

- a. lorsque la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant pour la commune considérée calculée sur les trois années civiles qui précèdent le vote sur la fusion est inférieure d'au moins 40% à la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant pour l'ensemble des communes sur la même période, le montant est fixé à 400 francs ;
- b. lorsque cette moyenne est inférieure d'au moins 20% à la moyenne cantonale, le montant est fixé à 300 francs ;
- c. dans les autres cas, il est fixé à 200 francs.

² Un coefficient multiplicateur est appliqué au montant de l'incitation financière conformément à l'article 26 de la loi sur les fusions de communes.

Art. 5

¹ Le service en charge des communes assure la gestion, le contrôle et le suivi du fonds destiné au financement des mesures financières aux fusions de communes.

² Le montant correspondant au solde de l'ancien fonds destiné à l'incitation financière aux fusions de communes alimente une première fois ce fonds.

³ Ce fonds sera annuellement alimenté dans le cadre du budget de fonctionnement du service en charge des communes.

Art. 6

¹ Le présent décret est valable durant 10 ans dès son entrée en vigueur.

Art. 7

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

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 février 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DES INSTITUTIONS ET DES DROITS POLITIQUES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (LFusCom) et Projet de décret sur l'incitation financière aux fusions de communes (DIFFusCom) et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Nicolas Rochat Fernandez et consorts « pour une réforme du processus et des modalités des fusions de communes » (15_POS_102)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie les 25 mai, 11 septembre et 2 octobre 2018 à la Salle du Bulletin, Parlement cantonal, rue Cité-Devant 13, à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Valérie Schwaar, Roxanne Meyer Keller, Aliette Rey-Marion, Dominique-Ella Christin (excusée le 25 mai), ainsi que de MM. Didier Lohri, Jean-Michel Dolivo, Grégory Devaud (remplacé par Daniel Ruch le 11 septembre), Jean-Marc Genton, Jean-Daniel Carrard, Philippe Ducommun (remplacé par Céline Baux le 11 septembre et le 2 octobre), Raphaël Mahaim, Nicolas Suter, Pierre-André Romanens (remplacé par Marion Wahlen le 2 octobre), Jérôme Christen (remplacé par Serge Melly le 25 mai), ainsi que de M. Jean Tschopp, président et rapporteur.

M. Nicolas Rochat Fernandez, postulant, a participé à l'ensemble des séances, avec voix consultative.

Mme Béatrice Métraux (cheffe du Département des institutions et de la sécurité, DIS) y était accompagnée par Mmes Corinne martin (cheffe du Service des communes et du logement, SCL) et Amélie Ramoni Perret (responsable des fusions, juriste au SCL) ainsi que, lors de la séance du 25 mai, par M. Vincent Duvoisin (chef division affaires communales et droits politiques au SCL).

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a établi les notes de séances. Nous le remercions vivement pour son travail.

2. PRESENTATION DE L'EMPL-D – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les fusions de communes (LFusCom) en 2005 (mandat législatif figurant dans la Constitution entièrement révisée entrée en vigueur en 2003), 25 projets de fusions impliquant 98 communes ont abouti. Le nombre de communes est passé de 382 à 304 (en intégrant la nouvelle commune fusionnée de Hautemorges, acceptée en votation populaire le 25.11.2018).

En 2014, un coup d'arrêt aux fusions de communes est à relever : 9 projets sur 12 ont échoué en votation populaire. Deux groupes de travail ont été mis sur pied pour relancer la dynamique de fusions. Parmi les causes de l'échec ressort notamment la crainte de perte d'identité et l'attachement à l'autonomie communale. Plusieurs pistes de travail ont été étudiées nécessitant des changements

institutionnels. Toutefois, elles ont été écartées, faute de soutiens suffisants. Les deux associations de communes (Union des communes vaudoises et Association des communes vaudoises) étaient opposées à d'autres incitatifs aux fusions du canton aux communes. Dans ces conditions, le décret se limite à une reconduction des incitations financières aux fusions de communes. La conseillère d'Etat propose d'ancrer ce dispositif dans la loi.

3. DISCUSSION GENERALE

L'accueil de l'EMPL/D est mitigé. La plupart des députés déplorent le manque d'ambition de la révision de loi et du décret proposés se limitant à une aide financière au démarrage. Pour plusieurs membres de la commission, ce coup de pouce financier n'est pas déterminant pour la réussite d'une fusion de communes. En revanche, la suppression de cette aide financière au démarrage serait un mauvais signal dissuadant les communes d'envisager de nouvelles fusions.

L'augmentation des prestations délivrées par les collectivités publiques et leur complexité croissante plaident en faveur de nouvelles fusions de communes. Différents députés regrettent notamment que le représentant de l'Etat dévolu aux fusions de communes ait disparu. Ce poste de délégué aux fusions de communes a contribué, pour beaucoup, aux nombreux succès de fusion de communes entre 2005 et 2014 en allant sur le terrain et en se mettant à disposition des communes. Ce dispositif devrait précisément faire partie des mesures d'accompagnements annoncées dans le programme de législatures 2017-2022 pour faciliter les fusions de communes. D'autres députés déplorent l'absence de plan de fusions, d'établissement impératif d'un préavis d'intention en amont de la fusion, ou encore de la possibilité pour les communes ayant accepté la fusion de poursuivre le processus malgré le refus d'une ou de plusieurs autres communes. Les citoyens craignent souvent une perte d'identité communale du fait de la fusion. Cette peur existe aussi dans d'autres cantons comme le Tessin, Fribourg ou Neuchâtel. Pourtant elle n'a pas empêché de conduire de très nombreux projets de fusion à leur terme. Un député est pour sa part hostile au financement d'études préalables, estimant que cette tâche relève de la responsabilité des communes. Les fédérations de communes, ancrées dans la loi sur les communes (art. 128a LC), sont perçues comme une alternative peu engageante aux fusions de communes, dans la mesure où elles ont pour effet d'ajouter une couche institutionnelle supplémentaire, sans contrôle démocratique suffisant.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

2.5 La situation dans les autres cantons

Dans le canton de Fribourg, la mise en place d'un plan de fusions à l'échelle de tous les districts s'est révélée très efficace. Chaque préfet a adopté en consultation avec les communes un plan de fusions. Dans le canton de Fribourg, les préfets sont des élus. Ce statut leur donne une légitimité supplémentaire pour coordonner une fusion de communes.

2.7 Les principales raisons de fusionner

Pour un élu, la difficulté de renouvellement des autorités communales est la cause principale des fusions. En revanche, d'après lui, si elles cherchent à faire des économies, les communes n'ont pas toujours intérêt à fusionner.

3.1 Mesures financières

Seules les dispositions sur l'aide au démarrage sont ouvertes par l'EMPL (art. 24-24a LFusCom). Un député regrette que le Département des institutions et de la sécurité ait renoncé à un déplafonnement des incitations financières. Ces plafonds limitent les incitations financières à 1500 habitants par commune qui fusionne et 3000 habitants pour l'ensemble des communes qui fusionnent. Ce déplafonnement (art. 25 al. 2 LFusCom) aurait induit une charge financière trop lourde pour le canton.

L'enveloppe totale pour l'aide au démarrage est augmentée de Frs. 100'000-. Le décret module l'aide au démarrage entre Frs. 200/habitant, Frs. 300/habitant et Frs. 400/habitant en fonction de la capacité contributive des communes. Jusqu'en 2016, l'aide au démarrage était de Frs. 250/habitant. Les communes du premier palier seraient donc désavantagées par rapport à la situation antérieure. Plusieurs députés estiment qu'il faut éviter de décourager ces communes à fusionner. Aucune commune ne doit subir de diminution de son aide au démarrage.

Un membre de la commission observe que les craintes de répercussions financières après la fusion (adaptation du point d'impôt communal, répartition des charges) conduisent souvent au rejet du projet. Un autre député s'oppose à toute aide financière au démarrage. Les fusions doivent selon lui relever de l'autonomie communale.

3.3 Mesures non retenues

Plusieurs députés regrettent la disparition du délégué aux fusions de communes (« Monsieur ou Madame fusion de communes »). Ce poste a existé entre 2005 et 2015 et correspondait à 1 ETP (équivalent temps plein). Il a contribué à la réussite de plusieurs fusions de communes. Il était clairement identifiable pour les communes et se rendait sur place à leur demande. Depuis sa disparition, l'accompagnement proposé aux communes repose sur un groupe pluridisciplinaire composé d'une juriste du Service des communes et du logement (SCL), de deux responsables des finances communales relevant du SCL. Des préfets sont aussi associés à ce groupe. Pour plusieurs députés, ce dispositif trop dilué, empêche d'avoir un référent au service des communes. Un mandataire désigné par le département ou le SCL de cas en cas ne remplirait pas non plus ce rôle de référent.

L'EMPL n'impose pas de préavis d'intention pour les fusions de communes. Pour le DIS, c'est aux communes qu'il revient de déterminer la manière de procéder (consultation, préavis d'intention, etc.). Selon un député, dans 95% des projets de fusions, un préavis d'intention est déjà adopté.

4.4 Calcul de l'incitation financière en fonction de la capacité contributive des habitants de la commune

De nombreux députés souhaitent augmenter le palier inférieur de l'aide au démarrage de Frs. 200/habitant à Frs. 250/habitant pour qu'aucune commune ne voie son soutien péjoré.

Selon un membre de la commission, une commune qui a déjà bénéficié de l'aide au démarrage pour un premier projet de fusion de communes, ne devrait pas en profiter pour un second projet de fusion quelques années plus tard. Il constate pourtant que l'EMPL ne permet pas de limiter cette aide à répétition (la fixation du délai de 10 ans prévu à cet effet figure à l'art. 25 LFusCom, qui n'est pas ouvert par l'EMPL).

5. EXAMEN DU PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 7 DECEMBRE 2004 SUR LES FUSIONS DE COMMUNES (LFUSCOM)

Article 24 Mesures financières

Un député dépose un amendement consistant à s'en tenir au texte en vigueur (ce qui revient à rejeter l'art. 24 proposé par le projet de loi). L'actuel art. 24 LFusCom ne prévoit aucune aide au démarrage en cas de projet de fusion. Pour lui, les communes envisageant une fusion doivent le financer elles-mêmes. Il craint qu'avec cette nouvelle disposition, certaines communes s'engagent dans des études subventionnées par l'Etat, tout en sachant qu'elles n'ont aucune chance d'aboutir. Un autre membre de la commission estime qu'une fusion de communes ne devrait jamais être guidée par des raisons financières.

La plupart des députés manifestent leur soutien par rapport à cette aide au démarrage. Cette aide fait partie d'un tout, puisqu'en cas d'aboutissement de la fusion de communes, l'Etat accorde également une incitation financière. Pour encourager les fusions de communes, il s'agit de s'en donner les moyens. Les communes traversant des difficultés financières ne devraient pas renoncer à un projet

de fusion pour des raisons économiques. Ce soutien est une aide à la décision sur les éléments factuels à prendre en considération. Il permet de simplifier l'organisation de la fusion. Les études de faisabilité montrent souvent qu'une fusion permet de renoncer à plusieurs structures intercommunales. Dans son programme de législature 2017-2022, le Conseil d'Etat s'engage à « *prolonger les soutien aux fusions de communes notamment par des incitations financières* » (mesure 3.2). Cette continuité du dispositif actuel est souhaitable. Il est d'ailleurs demandé par les communes elles-mêmes. Enfin, les communes qui s'engagent dans une fusion ne le font pas prioritairement pour des motifs financiers. Des abus dans ce domaine sont hautement improbables.

Par six voix pour, neuf voix contre et aucune abstention, la commission refuse l'amendement visant au retour au texte actuel.

Par treize voix pour, deux voix contre et aucune abstention, la commission adopte l'art. 24 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 24a Fonds destiné à l'aide financière au démarrage et à l'incitation financière aux fusions de communes

Par treize voix pour, deux voix contre et aucune abstention, la commission adopte l'art. 24a tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 24b Aide financière au démarrage

Par onze voix pour, deux voix contre et deux abstentions, la commission adopte l'art. 24b tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 24c (nouveau) Délégué aux fusions de communes

Une députée dépose un amendement visant à introduire un nouvel article dont la teneur serait la suivante :

Art. 24c (nouveau) Délégué aux fusions de communes

¹ Les communes qui souhaitent fusionner peuvent bénéficier de l'accompagnement du délégué de l'Etat chargé des fusions de communes.

L'objectif de cette disposition est d'inscrire dans la loi la volonté de disposer d'une personne dévolue à l'accompagnement des communes souhaitant fusionner. Par le passé, la contribution de ce poste de délégué aux fusions de communes a fait ses preuves. La dilution actuelle dans l'accompagnement des fusions de communes entre collaborateurs du Service des communes et du logement, préfets parfois associés et autres intervenants du Département des institutions et de la sécurité ne facilite pas le processus.

En cas d'acceptation de cet amendement, elle proposera que le chapitre 4 de la LFusCom s'intitule :

Chapitre IV Incitations ~~financière~~ aux fusions de communes

De fait, les incitatifs aux fusions de communes ne seraient plus uniquement financiers. La conseillère d'Etat demande si ce délégué relèverait du DIS, du SCL ou du conseil d'Etat. Précédemment, le délégué aux fusions de communes était rattaché au SCL. L'auteure de l'amendement répond que le règlement d'application pourra répondre à cette question.

Par dix voix pour, quatre voix contre et une abstention, la commission accepte l'amendement visant à introduire l'article 24c (nouveau).

Par quatorze voix pour, une voix contre et aucune abstention, la commission accepte l'amendement visant à la modification du titre du chapitre 4 de la loi.

Article 1a de la loi modifiante (nouveau)

Le Conseil d'Etat a déposé un amendement visant à créer un article 1a à la loi :

Art 1a de la loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes

¹ Les communes dont les corps électoraux ont donné leur consentement à la convention de fusion entre le 1^{er} janvier 2018 et l'entrée en vigueur de la présente loi bénéficient de l'incitation financière prévue à l'article 25.

² L'aide au démarrage au sens de l'article 24b peut être accordée aux communes engagées dans un processus de fusion entre le 1^{er} janvier 2018 et l'entrée en vigueur de la présente loi.

L'alinéa 1 permet aux communes dont la convention a été acceptée en votation populaire entre le 1^{er} janvier 2018 et l'entrée en vigueur des modifications proposées de bénéficier de l'incitation financière prévue aux articles 25 à 27 de la LFusCom. C'est notamment le cas de la fusion de communes d'Apples, Bussy-Chardonney, Cottens, Pampigny, Reverolle et Sévery accepté en votation populaire le 25 novembre 2018 à plus de 68% débouchant sur la création de la nouvelle commune de Hautemorges. Cette disposition transitoire doit permettre de combler le vide juridique lié à la fin de validité au 31 décembre 2016 de l'ancien décret sur l'incitation financière aux fusions de communes et l'entrée en vigueur du nouveau dans la mesure où ces décrets déterminent le montant et le calcul de l'incitation financière.

L'alinéa 2 (et l'art. 6a du décret qui sera déposé ensuite par le Conseil d'Etat) permet aux communes engagées dans un processus de fusion entre le 1^{er} janvier 2018 et l'entrée en vigueur de la loi de bénéficier de l'aide au démarrage. Cette aide pourra être accordée par le Conseil d'Etat dès l'entrée en vigueur de la modification sur requête des communes intéressées. Cette requête devra être accompagnée du budget ayant servi à la demande de crédit pour l'étude de fusion. Si le crédit d'étude a été accordé par les conseils généraux/communaux aux municipalités mais que le projet n'a finalement pas abouti, l'aide pourra n'être accordée que dans la mesure où les communes demandeuses étaient engagées dans un processus de fusion entre le 1^{er} janvier 2018 et l'entrée en vigueur de la loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes. Les communes dont le processus s'est arrêté avant le 1^{er} janvier 2018 n'auront pas droit à cette aide au démarrage. L'arrêt du processus peut être notamment un renoncement de la part des municipalités au projet, un échec de la convention de fusion devant les conseils ou un échec en votation populaire.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement du Conseil d'Etat (ajout d'un art. 1a à la loi modifiante).

Vote final sur le projet de loi

Par onze voix pour, deux voix contre et deux abstentions, la commission adopte le projet de loi tel qu'il ressort de ses travaux.

Recommandation d'entrée en matière sur le projet de loi

Par huit voix pour, trois voix contre et quatre abstentions, la commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi.

6. EXAMEN DU PROJET DE DECRET SUR L'INCITATION FINANCIERE AUX FUSIONS DE COMMUNES (DIFFUSCOM)

Article 1

A l'unanimité, la commission adopte l'article 1 du décret tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 2

A l'unanimité, la commission adopte l'article 2 du décret tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 3

Un membre de la commission dépose l'amendement suivant à l'al. 2 :

² La requête commune des municipalités doit être accompagnée d'un budget détaillant les frais liés à l'étude de fusion ainsi que sa répartition des frais en fonction de la valeur du point d'impôts de chaque commune.

L'aide serait ainsi proportionnelle à la valeur du point d'impôt des communes projetant de fusionner. À défaut, les communes utiliseront d'autres clés de répartition comme le nombre d'habitants, ou le nombre de communes impliquées. Selon l'auteur de l'amendement, la valeur du point d'impôt comme base de calcul reflète davantage la véritable capacité financière des communes. Cette vision des choses contredit l'art. 25 LFusCom. Défavorable à cette vision de francs par habitant, le député maintient son amendement.

Par une voix pour, douze voix contre et deux abstentions, la commission refuse l'amendement.

Par douze voix pour, une voix contre et deux abstentions, la commission adopte l'art. 3 tel que proposé par le CE.

Article 4

Un commissaire dépose un amendement à l'al. 1 visant à augmenter de Fr. 50.- les montants de l'incitation financière de manière à ce que l'aide octroyée par le présent décret ne puisse être inférieure à l'aide découlant du régime précédent, ce qui a son avis aurait un effet politiquement désastreux :

¹ L'incitation financière consiste en un montant en francs par habitant des communes qui fusionnent. Il s'établit comme suit :

- a. lorsque la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant pour la commune considérée calculée sur les trois années civiles qui précèdent le vote sur la fusion est inférieure d'au moins 40% à la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant pour l'ensemble des communes sur la même période, le montant est fixé à ~~400~~ 450 francs ;
- b. lorsque cette moyenne est inférieure d'au moins 20% à la moyenne cantonale, le montant est fixé à ~~300~~ 350 francs ;
- c. dans les autres cas, il est fixé à ~~200~~ 250 francs.

Le but consiste à éviter toute péjoration par rapport au système actuelle et d'assurer sa continuité, plutôt que d'envisager une politique d'arrosoir. Le message consistant à réduire le montant de l'incitation financière actuellement accordé à certaines communes en cas de fusion serait incompréhensible.

L'expression de « commune considérée » n'est pas claire pour déterminer s'il s'agit des communes avant fusion ou des communes après fusion. Dès lors un membre de la commission propose d'amender l'art. 4, al. 1, litt. a) pour clarifier cette question :

- a. lorsque la moyenne de la valeur du point d'impôt par habitant pour la commune ~~considérée~~ avant fusion [...]]

La cheffe du DIS constate que le raisonnement est correct : il s'agit en effet de fixer le montant de l'incitation financière en calculant le montant par habitant pour chacune des communes avant fusion, selon les critères proposés.

Par 14 voix pour, une opposition et aucune abstention, l'amendement visant à modifier les montants est accepté.

Par 14 voix pour, une abstention et aucune opposition, l'amendement visant à préciser « la commune ~~considérée~~ avant fusion » est accepté.

A l'unanimité des quinze députés présents, l'art. 4 tel qu'amendé par la commission est adopté.

Article 5

A l'unanimité des quinze députés présents, l'art. 5 tel que proposé par le CE est adopté.

Article 6

Plusieurs commissaires estiment qu'il faut prévoir un mécanisme de reconduction automatique afin d'éviter un vide juridique privant les communes des incitations financières prévues par la loi. Bien que des dispositions transitoires permettent de combler ce défaut de base légale avec effet rétroactif, cette situation n'est pas idéale sous l'angle de la sécurité du droit.

Au vu de la discussion l'amendement suivant est mis au vote :

¹ Le présent décret est valable durant 10 ans dès son entrée en vigueur. A son échéance il est reconduit automatiquement une fois pour une durée de cinq ans.

Par douze voix pour, une contre et deux abstentions, la commission adopte l'amendement.

Par douze voix pour, une contre et deux abstentions, la commission adopte l'art. 6 tel qu'amendé.

Article 6a (nouveau, amendement du Conseil d'Etat)

La cheffe du DIS dépose un amendement au nom du Conseil d'Etat :

Article 6a (nouveau)

¹ L'aide au démarrage demandée en application de l'article 1a, alinéa 2 des dispositions transitoires de la loi du (insérer la date une fois connue) modifiant la loi sur les fusions de communes est calculée sur la base du crédit accepté par les conseils généraux/communaux. Au surplus, l'article 3 s'applique.

Cette disposition est le pendant de l'article 1a de la loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes décrit plus haut (*supra*, chapitre 5, p. 5). Si le crédit d'étude a été accordé par les conseils généraux/communaux aux municipalités mais que le projet n'a finalement pas abouti, l'aide pourra n'être accordée que dans la mesure où les communes demandeuses étaient engagées dans un processus de fusion entre le 1er janvier 2018 et l'entrée en vigueur de la loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes.

A l'unanimité, la commission adopte l'amendement du Conseil d'Etat visant à introduire à l'art. 6a.

Article 7

A l'unanimité des quinze députés présents, l'art. 7 tel que proposé par le Conseil d'Etat est adopté.

Vote final sur le projet de décret

Un député estime que les communes n'ont pas besoin d'aide du canton pour fusionner. Il s'oppose au projet de loi, mais ne rédige pas de rapport de minorité. Deux membres de la commission sont opposés à l'aide financière du canton au démarrage. Ils décident de s'abstenir.

Par neuf voix pour, une contre et quatre abstentions, la commission adopte le décret tel qu'il ressort de ses discussions.

Recommandation d'entrée en matière sur le projet de décret

La recommandation d'entrée en matière est adoptée à l'unanimité des quinze députés présents.

7. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT NICOLAS ROCHAT FERNANDEZ ET CONSORTS « POUR UNE REFORME DU PROCESSUS ET DES MODALITES DES FUSIONS DE COMMUNES » (15_POS_102)

Position du postulant

Le postulant déplore l'approche exclusivement financière du Conseil d'Etat dans son soutien aux fusions de communes. Cette politique est réductrice. Elle ne correspond pas aux aspirations voulues par le Constituant. Un autre député regrette le manque d'ambition du Conseil d'Etat quant aux fusions de communes pourtant nécessaires selon lui aussi bien pour les agglomérations que pour les petites communes.

Position du Conseil d'Etat

Pour la ministre du DIS, les fusions de communes sont de compétence communale. Chaque proposition du postulat a fait l'objet d'un examen attentif. Une politique plus offensive dans le soutien aux fusions de communes nécessiterait des révisions constitutionnelles. À ses yeux, cette volonté n'existe pas du côté des communes.

Recommandation de la commission

Par huit voix pour, six abstentions et aucune voix contre, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

Lausanne, le 18 décembre 2018

Le rapporteur :
(signé) *Jean Tschopp*

EMPL LFusCom – Tableau comparatif à l’issue des travaux de la commission

Texte actuel

Projet du Conseil d’Etat à l’issue des travaux de la commission

PROJET DE LOI
Modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (LFusCom)
du 14 février 2018
LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD
vu le projet de loi présenté par le Conseil d’Etat
décrète

Article premier

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

Art 1a de la loi modifiant la loi du 7 décembre 2004 sur les fusions de communes (nouveau)

¹ Les communes dont les corps électoraux ont donné leur consentement à la convention de fusion entre le 1er janvier 2018 et l’entrée en vigueur de la présente loi bénéficient de l’incitation financière prévue à l’article 25.

² L’aide au démarrage au sens de l’article 24b peut être accordée aux communes engagées dans un processus de fusion entre le 1er janvier 2018 et l’entrée en vigueur de la présente loi.

Chapitre IV Incitation financière aux fusions de communes

Art. 24 Principe de l’incitation financière

¹ Les communes qui fusionnent ont droit à une incitation financière.

Chapitre IV Incitation financière aux fusions de communes

Art. 24 Mesures financières

¹ Les communes qui souhaitent fusionner ont droit à une aide financière au démarrage et, en cas d’aboutissement de la fusion, à une incitation financière.

Art. 24a Fonds destiné à l’aide financière au démarrage et à l’incitation financière aux fusions de communes

¹ Les aides au démarrage et incitations financières sont financées au moyen d’un fonds.

² Celui-ci figure au bilan de l’Etat. Son fonctionnement est réglé par un décret du Grand Conseil.

EMPL LFusCom – Tableau comparatif à l’issue des travaux de la commission

Texte actuel

Projet du Conseil d’Etat à l’issue des travaux de la commission

Art. 24b Aide financière au démarrage

¹ Sur requête commune des municipalités désireuses d’entrer dans un processus de fusion, le Conseil d’Etat peut accorder une aide financière au démarrage destinée à couvrir jusqu’à la moitié des frais liés à l’étude de fusion. Les modalités de calcul et du versement de cette aide financière sont fixées par un décret du Grand Conseil.

Art. 24c Délégué aux fusions de communes (nouveau)

¹ Les communes qui souhaitent fusionner peuvent bénéficier de l'accompagnement du délégué de l'Etat chargé des fusions de communes.

Art. 2

¹ Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d’arrêté, la date d’entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 février 2018.

La présidente :

Le chancelier :

N. Gorrite

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Josephine Byrne Garelli et consorts – Révision globale de la péréquation intercommunale, une planification à prévoir dès maintenant pour travailler sereinement !

Rappel de l'interpellation

Dans le cadre de la récente adaptation de la Loi sur les péréquations intercommunales (LPIC), les incertitudes relatives aux conséquences de l'entrée en vigueur du Projet fiscal 17 (PF 17) ainsi que la mise en œuvre d'une révision de la péréquation ont conduit le Conseil d'Etat à se limiter à proposer une mesure temporaire, valable uniquement en 2018 et 2019.

Une fois connus les impacts du PF17 sur les finances de l'Etat et des communes vaudoises, il s'agira en effet de revoir plus en profondeur le système péréquatif intercommunal du canton de Vaud.

Or, les calendriers des projets pouvant avoir un impact sur la future péréquation intercommunale couvrent une période allant de 2018 à 2021.

PF 2017 : suite au rejet de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) par l'acceptation d'un référendum populaire lors de la votation du 12 février 2017, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (OFF) de définir les lignes directrices du nouveau PF 17 appelé à remplacer la RIE III fédérale. La réforme fédérale, dont les répercussions sur les finances cantonales et communales ne peuvent être mesurées en l'état, devrait entrer en vigueur en 2019 pour être mise en œuvre dans les cantons à l'horizon 2020-2021.

Cependant, la réforme de la péréquation intercommunale, devra être initiée dès que les impacts de PF 17 seront connus pour le canton de Vaud. Il est donc imaginable que l'entrée en vigueur d'une nouvelle LPIC intervienne au 1^{er} janvier 2020.

En parallèle, l'introduction du nouveau plan comptable harmonisé (MCH2) est aussi envisagée pour bientôt — 2018-2021 — au niveau communal, étant précisé que ce plan comptable est déjà utilisé par le canton.

Alors que le PF 17 va sans doute modifier les montants initialement négociés entre le canton et les communes dans le cadre de la RIE III vaudoise et que la future péréquation va influencer les transferts de recettes fiscales entre les communes, il est évident que la communication sur la modélisation des impacts pour les finances communales sera extrêmement complexe si elle doit se faire sur la base de deux plans comptables différents.

Dans ce cadre, je me dois également de relever que plusieurs importantes réformes récentes ont été conduites dans l'urgence et que cela a eu des conséquences négatives :

- la RIE III vaudoise (2014-2015), adoptée avant même d'avoir la certitude que le projet fédéral serait accepté par le peuple ;*
- la péréquation intercommunale 2016, avec l'apparition de " cas de rigueur " ;*

- la nouvelle révision de la péréquation intercommunale 2017, avec l'introduction d'une mesure destinée à corriger les dysfonctionnements de la péréquation 2016 — abaissement du taux d'effort à 45 points — ceci sans garantie toutefois, le Conseil d'Etat ayant prévu dans le même temps que la Commission consultative des associations parlementaires (COPAR) serait chargée de lui proposer des solutions si d'autres "cas de rigueur" devaient se présenter.

J'estime donc qu'il conviendrait de tout mettre en œuvre pour éviter que ce genre de situations ne se répète à l'avenir.

Dès lors, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. *Comment évalue-t-il l'opportunité de faire coïncider les calendriers des trois objets : impact du PF 17, péréquation intercommunale et MCH2 ?*
2. *Une planification est-elle prévue à ce sujet ?*
3. *Quel sera le calendrier des négociations avec les associations des communes ?*

Les soussignés remercient déjà le Conseil d'Etat pour ses réponses.

(Signé) Josephine Byrne Garelli et 49 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat aux questions posées

Préambule

Les trois dossiers présentent effectivement une interdépendance. La mise en place de la péréquation financière doit tenir compte des effets de " PF17 " sur l'ensemble des communes vaudoises. Quant au nouveau plan comptable " MCH2 ", il devrait permettre une transmission des informations nécessaires au traitement de la péréquation d'une manière aisée et homogène par l'ensemble des communes vaudoises.

Il convient tout d'abord de préciser :

- " **PF17** " : Pour répondre aux exigences internationales dans le domaine du droit de l'imposition des entreprises, la Suisse doit adapter sa fiscalité des personnes morales. Dans son dernier message du 21 mars 2018, le Conseil fédéral précise que des premières mesures pourraient entrer en vigueur au début de 2019 déjà, la partie principale étant quant à elle prévue pour 2020.

Le canton de Vaud a décidé de mettre en place " RIEIII vaudoise " dès le 1^{er} janvier 2019. Toutes les sociétés taxées selon le régime ordinaire verront donc leurs impôts baisser. Par contre, celles qui bénéficient d'un statut spécial ne subiront aucune correction jusqu'à l'entrée en vigueur de " PF17 ". Les cantons ne peuvent en effet pas remettre en question les statuts spéciaux des sociétés établies sur leur territoire. La révision des statuts est de la compétence de la Confédération. Ils seront donc revus lors de l'introduction de " PF17 ".

- **MCH2** : A fin janvier 2008, la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) a publié un nouveau manuel intitulé " Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes MCH2 ". Dans le même temps elle a recommandé aux cantons et aux communes de mettre en œuvre ces nouvelles recommandations dans les 10 ans soit en principe avant le 1^{er} janvier 2018.

A ce jour, tous les cantons de Suisse ont déjà mis en place ce nouveau manuel. Le canton de Vaud s'est du reste adapté dès le 1^{er} janvier 2014 déjà. Une forte majorité de cantons ont déjà mis en place MCH2 au niveau communal. Seuls quelques cantons dont le canton de Vaud doivent encore procéder à son implémentation.

- **Péréquation** : La mise en place des dispositions votées par le Grand Conseil en septembre 2016 ont fait apparaître des cas dits de " rigueur ", soit des situations dans lesquelles les charges péréquatives sont supérieures au montant des recettes fiscales qui ont servi à les

déterminer. Dans le cadre de l'examen des mesures à mettre en place pour les régler, il est apparu que l'actuelle péréquation a désormais atteint un niveau de complexité qui paraît rendre une refonte globale souhaitable. Cela serait aussi l'occasion d'harmoniser ses instruments avec ceux utilisés dans d'autres cantons. Enfin, la solidarité entre les communes devra certainement être revue lorsque " PF17 " modifiera totalement les rendements des impôts des communes.

Une nouvelle péréquation doit dès lors être mise en place pour tenir compte des nouvelles dispositions en matière d'imposition des sociétés. Cette nouvelle péréquation devra être plus accessible afin de pouvoir être mieux appréhendée par l'ensemble des intervenants.

Réponse aux questions posées

1. Comment le Conseil d'Etat évalue-t-il l'opportunité de faire coïncider les calendriers des trois objets : impact du PF17, péréquation intercommunale et MCH2 ?

L'estimation des impôts que les personnes morales taxées à l'impôt ordinaire devraient payer en 2019, remise au cours du 2ème trimestre 2018 par l'Administration cantonale des impôts (ACI), permettra au Service des communes et du logement (SCL) de procéder à des simulations en matière des charges péréquatives. Toutes ces informations seront rapidement transmises aux communes pour leur permettre d'établir leur budget 2019.

Une séance de la commission paritaire est prévue le 25 avril 2018 pour discuter des impacts de RIEIII en matière de péréquation financière.

Pour les besoins de la refonte de la péréquation, de nouvelles simulations seront établies en tenant compte de l'ensemble des impacts de " PF17 ".

Quant à " MCH2 " la paramétrisation du plan comptable tiendra compte des éventuelles exigences en matière péréquative.

2. Une planification est-elle prévue à ce sujet ?

MCH2

Une feuille de route, validée par les deux associations de communes, a été établie dans le courant de l'année 2017. Elle prévoit notamment la désignation de trois communes pilotes et la mise en place de deux groupes de travail à savoir :

- Un groupe de travail technique (GTT) pour conduire les travaux techniques et formuler des recommandations et rapporter à la plateforme restreinte. Ce groupe est composé de représentants des associations de communes (UCV et AdCV) et des boursiers (ACVBC) ainsi que des communes pilotes et de la commune de Lausanne pour tenir compte de ses spécificités.
- Une plateforme restreinte dont la principale mission est de se positionner par rapport aux propositions formulées par le GTT. Cette plateforme restreinte est présidée par Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du département en charge des relations avec les communes. Les deux associations de communes (UCV et AdCV) sont représentées. D'autres représentants seront également présents avec voix consultatives uniquement.

A ce jour, le GTT a déjà démarré ses travaux, il devrait traiter les 21 recommandations pour une première présentation à la Plateforme restreinte dans le courant de l'été 2018. La retranscription indispensable du plan comptable MCH1 sur celui de MCH2 se fera dans l'enchaînement. Par la suite, les trois communes pilotes seront mises à contribution et, parallèlement, le SCL va établir un projet de nouvelle loi sur les finances communales. Outre les dispositions spécifiques au nouveau modèle comptable, le règlement sur la comptabilité des communes (RCom ; RSV 175.31.1), qui remonte

à 1979, sera adapté aux besoins actuels.

Péréquation et " PF17 "

La feuille de route établie par l'Union des communes vaudoises (UCV) prévoit une mise en application dès le 1^{er} janvier 2022. L'UCV souhaite rencontrer le Conseil d'Etat à la fin de l'été prochain pour lui présenter son projet, ou du moins les lignes directrices, pour s'assurer qu'il correspond à ce qui est attendu en matière de qualité instrumentale, simplification, transparence, qualité et équité.

Afin de permettre au Conseil d'Etat de préparer cette étape dans les meilleures conditions le SCL a d'ores et déjà commencé un travail de préparation à l'interne. Il est notamment en train d'établir un état détaillé des finances communales, une analyse des inégalités entre les communes, une revue des recommandations de la littérature en matière de péréquation et une synthèse des systèmes en vigueur dans les autres cantons. Une consultation interne à l'Etat impliquant les autres départements concernés est prévue à partir de la moitié de cette année.

L'élaboration de la nouvelle péréquation se fera en concertation avec les représentants des communes. Les services de l'Etat fourniront toutes les informations nécessaires, notamment en matière de rendements fiscaux, pour permettre de procéder à toutes les simulations nécessaires. Le SCL aura également la charge de procéder à la mise à jour des dispositions légales sur lesquelles le Grand Conseil devra se prononcer.

En ce qui concerne PF17, Le canton de Vaud n'a pas la maîtrise du calendrier fédéral. Selon toute vraisemblance, le processus parlementaire devrait avoir lieu d'ici l'automne. Le Canton transmettra régulièrement aux communes les informations qu'il recevra de la part de la Confédération. Ces informations nourriront les discussions autour de la réforme de la péréquation financière. L'absence d'informations à ce stade peut être considérée comme une opportunité car elle permettra aux acteurs impliqués dans la réforme de la péréquation de se focaliser sur la qualité instrumentale du système avant de se pencher sur les chiffres.

3. Quel sera le calendrier des négociations avec les associations de communes ?

MCH2

Comme indiqué, la feuille de route validée par les deux associations de communes prévoit la mise en place de deux groupes de travail dans lesquels les associations de communes sont représentées. Ces dernières sont donc directement impliquées et connaîtront exactement l'état d'avancement du projet et des options prises pour chacune des recommandations.

En l'état il est très difficile d'exprimer une date pour son implémentation dans toutes les communes vaudoises, tout dépendra des décisions qui seront retenues par la plateforme restreinte par rapport aux propositions formulées par le GTT. L'élaboration d'une loi sur les finances communales devant remplacer l'actuel RCom allongera également les délais. Compte tenu de l'ampleur que revêt la mise en place de cet important projet dans les 309 communes vaudoises, l'objectif du 1^{er} janvier 2022 paraît toutefois réaliste.

Péréquation et PF17

En matière de péréquation financière, la mission de l'Etat est de s'assurer que les dispositions répondent aux objectifs légaux à savoir notamment et principalement " Assurer aux communes les ressources qui leur sont nécessaires pour accomplir les tâches qui leur incombent en contribuant à l'équilibre durable de leurs finances " (Art. 1 LPIC). Comme relevé précédemment, la feuille de route prévoit une entrée en vigueur dès le 1^{er} janvier 2022. Il s'agit donc d'un projet qui va s'échelonner sur une longue période. Tout au long du processus le Conseil d'Etat s'assurera que le projet avance en

concertation avec les associations de communes.

Annexe

– calendrier synoptique des trois objets

%MCEPASTEBIN%

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 28 mars 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

Annexe 1 - Calendrier synoptique des trois objets

Enjeux		Etapas		Dates prévues
MCH2	Intégrer les recommandations de la Conférence des Directeurs cantonaux des finances (CDF)	Mise en place d'un groupe de travail technique et d'une plateforme restreinte (politique).		Déjà en place
		Traiter les recommandations Retranscription du plan comptable MCH1 sur celui de MCH2 Mise en place de MCH2 dans trois communes pilotes		Eté 2018
		Modifications législatives intégrant MCH2 et refonte totale du règlement actuel		2020-2021
		Entrée en vigueur		Janvier 2022
Réformes fiscales	Répondre aux exigences internationales en matière de fiscalité des sociétés	RIE3 vaudoise	Les communes sont informées des effets sur leurs finances.	Mai 2018
			Entrée en vigueur	Janvier 2019
		PF17	Information aux communes	Au fur et à mesure que l'information est rendue disponible par la Confédération
			Entrée en vigueur	Janvier 2020 (selon CF)
Péréquation financière	- Rendre le système plus simple et transparent - Se rapprocher des modèles des autres cantons basés sur les recommandations de la littérature en matière - Tenir compte des conséquences pour les finances communales de RIE3 et PF17	Travaux préparatoires au sein du SCL		Déjà en cours
		Consultations préliminaires interne à l'Etat (DIS - DFIRE - DSAS)		Dès mai 2018
		Selon feuille de route UCV	Présentation au CE des démarches entreprises par les associations faîtières	Fin août 2018
			Travail technique et récolte des avis des communes sur un système pilote pour aboutir à un projet de réforme	De septembre 2018 au 1er semestre 2020
			Consultation des parties prenantes	2ème semestre 2020
			Présentation du projet de réforme amendé (avec prise en compte de PF17) au Grand Conseil	début 2021
			Vote final au Grand Conseil	fin 1er semestre 2021
			Entrée en vigueur	Janvier 2022

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Myriam Romano-Malagrifa : CRPS – Conseils régionaux de prévention et de sécurité, après huit ans quel bilan ?

Rappel de l'interpellation

Les CRPS ont été mis en place par les Préfètes et Préfets dans les différents districts du canton.

Les Préfètes et les Préfets en assurent la coordination et font le lien entre les différents partenaires présents dans le domaine de la prévention de la violence et des incivilités tels que la police, les établissements scolaires et les communes.

Les activités des CRPS sont nombreuses et intéressantes qu'il s'agisse de l'organisation de conférences, d'actions de prévention, de théâtre forum, elles prennent des formes diverses dans les différents districts selon l'implication des responsables et leurs partenaires.

Après 8 ans d'existence, il serait utile de faire un bilan cantonal des CRPS et d'en mesurer leur pertinence et efficacité.

J'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Est-ce qu'un bilan des CRPS a-t-il été fait ? si oui, quels en sont les résultats ? si non, le Conseil d'Etat pense-t-il en faire un ?*
- 2. Quels sont les projets qui ont été mis en place par chaque CRPS ? avec quels partenaires ? pour quels publics et avec quelle communication ?*
- 3. Quels sont les projets reconduits ? pour qui ? avec qui ? avec quel financement ?*
- 4. Quelles mesures ont été prises pour mettre en lien les différents CRPS et leurs projets respectifs ?*
- 5. Les différentes brochures et dépliants sont-ils mis à jour régulièrement, tel que le mémento à destination des parents ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les Conseils régionaux de prévention et de sécurité (CRPS) ont été mis en place en 2009.

Placés sous la responsabilité des Préfets, ils sont chargés d'assurer la coordination entre les différents partenaires impliqués dans la prévention de la violence et des incivilités juvéniles : police, écoles, communes, associations partenaires etc.

Un Bureau de coordination composé de représentants du DIS, du DSAS, du DFJC et de la ville de Lausanne notamment, assure le lien entre les différents CRPS.

Les CRPS s'inscrivent dans une démarche de proximité, en proposant des actions concrètes en direction des élèves, des familles et des aînés.

Les CRPS font partie des diverses actions conduites par l'Etat de Vaud et les communes en matière de prévention auprès de la jeunesse et de leurs parents sur les thématiques du civisme, de la santé, de la consommation de substances ou de l'usage des médias numériques.

En mai 2017, le Conseil d'Etat a adopté les lignes directrices de la Politique cantonale de l'enfance et de la jeunesse (PEJ) afin de favoriser pour les enfants et les jeunes l'équité des chances, leur développement harmonieux, une protection adéquate et leur implication dans la vie en société. La PEJ traduit en outre au plan cantonal des dispositions de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et s'inscrit dans les orientations de la politique de développement durable de la Confédération. Les CRPS font partie intégrante de la PEJ en tant qu'outil de prévention.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs réaffirmé dans son Programme de législature 2017-2022 l'objectif de poursuivre l'action engagée par les CRPS en matière de prévention (mesure 1.5) avec la volonté de favoriser la cohésion sociale et la qualité de vie de la population avec l'Agenda 2030.

A ce titre, le mandat des CRPS devrait être renforcé d'ici à la fin de l'année.

Réponses aux questions

1. Est-ce qu'un bilan des CRPS a-t-il été fait ? si oui, quels en sont les résultats ? si non, le Conseil d'Etat pense-t-il en faire un ?

Le dernier bilan a été réalisé à l'occasion du lancement du nouveau portail internet www.sois-prudent.ch en février 2016. D'une manière générale l'action des CRPS a été alors jugée comme positive de par la diversité des projets menés et le succès rencontré auprès des jeunes et des familles notamment.

2. Quels sont les projets qui ont été mis en place par chaque CRPS ? avec quels partenaires ? pour quels publics et avec quelle communication ?

Le lancement du nouveau site internet en 2016 accompagné de la mise à jour de la brochure "reste cool, sois prudent" a fait l'objet d'une très large communication dans les médias et auprès de la population.

Par ailleurs, de multiples actions ont été mises en place par les différents CRPS du canton, notamment :

- Des séances/soirées d'information pour les parents autour de la thématique de la prévention
- Des séances d'information pour les élèves
- Des soirées annuelles parents/élèves sur la thématique de la prévention
- Des conférences pour les aînés sur le thème des risques liés à internet et au harcèlement via les réseaux sociaux notamment
- L'élaboration et la diffusion de supports (comme la brochure "Reste cool sois prudent"), qui a été traduite en 12 langues
- L'élaboration d'une boîte à outil pour les préfets et les communes concernant la conciliation extrajudiciaire.
- L'élaboration de flyers sur la prévention
- Des actions dans le cadre de manifestations et événements : Stands de prévention, marchés de la prévention, présentation au Comptoir Régional d'Echallens, Tour du district à vélo avec stands liés à la semaine prévention alcool, mise en place d'une table ronde lors du Giron du Nord, dîner quizz sur la formation professionnelle etc.

A titre d'exemple, en 2017 le CRPS du district Jura - Nord vaudois a organisé cinq soirées Dîner quizz

(environ 120 jeunes) et sept présentations lors de soirées d'information aux parents (environ 1000 participants) dans des établissements scolaires.

Ces nombreuses actions ont eu lieu dans le cadre d'une collaboration entre les écoles, la Police cantonale et l'ensemble des partenaires de la prévention.

3. Quels sont les projets reconduits ? pour qui ? avec qui ? avec quel financement ?

D'une manière générale, les CRPS poursuivent les actions engagées telles que les interventions dans les écoles pour les parents d'élèves, les séances d'information pour les aînés, la diffusion de la brochure " reste cool, sois prudent ", les actions dans le cadre de manifestations et événements.

Les partenaires sont les mêmes, à savoir les établissements scolaire, les communes, les travailleurs sociaux, la police, les associations locales etc.

Concernant le financement, les CRPS ne disposent pas de moyens financiers propres. Ils s'appuient sur le soutien des partenaires, comme les communes par exemple.

Par ailleurs, comme il l'a été indiqué dans l'EMPD sur la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent, les CRPS pourront être sollicités de cas en cas pour bénéficier des réseaux locaux pour la prise en charge de certains individus.

4. Quelles mesures ont été prises pour mettre en lien les différents CRPS et leurs projets respectifs ?

Le Bureau de coordination des CRPS assure l'échange d'informations entre les CRPS.

Il est également prévu l'organisation d'une séance de coordination annuelle entre les différents CRPS pour l'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

C'est l'occasion pour les différents partenaires de la prévention d'apprendre à se connaître, partager sa connaissance du terrain, et définir ensemble des actions à mener le cas échéant en fonction des problématiques identifiées localement. L'objectif étant de répondre aux besoins des districts, tout en prenant en compte les dispositifs existants.

5. Les différentes brochures et dépliants sont-ils mis à jour régulièrement, tel que le mémento à destination des parents ?

Le Bureau des CRPS procède régulièrement à l'actualisation des documents tels que la brochure " Reste cool sois prudent ".

D'une manière générale, les actions menées, même si certaines sont modestes, répondent à des besoins identifiés par les professionnels de terrain. En cela, le CRPS remplit sa fonction interdépartementale de " plate-forme d'échanges et de collaboration " entre les différents acteurs de la prévention, tenant compte de la spécificité de chaque district, des problématiques locales et des dynamiques existantes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 mai 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Jean-Daniel Carrard - Utilisation de drones privés dans le domaine public : quelle législation cantonale ?

Rappel

La problématique des drones privés avec ou sans caméra intégrée, ainsi que l'évolution technologique qu'ils rencontrent année après année, pose des difficultés importantes aux Communes en matière de réglementation : sur quelle base autoriser ou interdire leur utilisation ?

Si l'on comprend qu'une autorité communale veuille cadrer ce type d'utilisation, tant du point de vue du respect de la vie privée que du point de vue sécuritaire (risque de chute sur la population lorsqu'ils sont utilisés dans un espace public lors de manifestations par exemple), il apparaît en réalité que les Communes manquent de moyens concrets pour cela.

L'accessibilité grandissante de ce type d'engins sur le marché (par exemple : Migros, Interdiscount, FNAC, digitec, amazon, etc.) permet à chaque citoyen de se munir de matériel de plus en plus performant qu'il peut utiliser tant dans un but récréatif sans conséquence particulière (par exemple hors localité), que dans un objectif d'atteinte à la sphère privée d'autrui (que ce soit chez son voisin ou à proximité d'habitations en général) sans qu'il n'encoure de conséquences particulières.

Bien que les règles actuellement en vigueur émettent quelques cautions quant à leur utilisation, par exemple adresser des demandes officielles d'autorisation de vol lorsque des drones de plus de 500 grammes et de moins de 30 kilos sont utilisés dans un rayon de 5 kilomètres autour d'un aérodrome, avoir une assurance RC d'un million de francs au moins, force est de constater que cela n'est que peu souvent, voire pas du tout usité dans la pratique.

S'il est admis que ce type de dispositif représente une avancée technologique en termes de mise en valeur de sites historiques/touristiques et qu'ils peuvent également être utilisés à des fins sécuritaires, il est important de tenir également compte des autres champs d'application et de leurs incidences.

Fort des mêmes constats, M. le député Miéville a déposé le 8 octobre 2013 un postulat sur ce même thème afin que le Conseil d'Etat se positionne sur une réglementation cantonale. Ce postulat a été traité le 13 janvier 2014 en commission avec une prise en considération par le Grand Conseil le 13 mai 2014.

Malheureusement, des démarches récentes auprès du Service juridique et législatif (SJL) confirment que, à ce jour, aucune réglementation fédérale ou cantonale n'a encore été mise en place.

Dès lors, avant que des règlements communaux ne se multiplient avec des différences qui seront difficiles à gérer à terme, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il traité la motion du député Miéville ?*
2. *Si le Conseil d'Etat ne l'a pas traitée, considère-t-il qu'il y a matière à légiférer avant que la problématique soit traitée de façon personnelle par toutes les communes en prise avec ce phénomène ?*
3. *Si oui, comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner une suite à ce phénomène et dans quel délai ?*

En préambule

Plus de 100'000 drones, fréquemment équipés d'une caméra pour effectuer des prises de vue, sillonnent le ciel suisse et leur nombre ne cesse d'augmenter. Il convient tout d'abord de rappeler que le terme " drone " est inconnu dans la législation suisse. Juridiquement, ces appareils sont assimilés aux aéronefs sans occupants.

En vertu de l'art. 14 de l'Ordonnance du DETEC du 24 novembre 1994 sur les aéronefs de catégories spéciales (OACS ; RS 748.941), une autorisation de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) est nécessaire pour exploiter les drones ou

modèles réduits d'aéronefs qui excèdent 30 kg. En revanche, en dessous de ce poids, le droit fédéral ne soumet en principe leur exploitation à aucune autorisation, à condition que le pilote ait constamment un contact visuel direct avec l'appareil et qu'il puisse en assurer la conduite en tout temps. Les quelques règles qui leur sont applicables sont contenues dans l'OACS :

A titre d'exemple et comme le relève l'interpellant, l'exploitant d'un modèle réduit d'aéronef de plus de 500 grammes doit conclure une assurance responsabilité civile d'une somme d'un million de francs au moins afin de garantir les prétentions des tiers au sol (art. 14 et 20 OACS). Lors de l'utilisation, il y a en outre lieu de se munir de l'attestation de l'assurance responsabilité civile (art. 20 al. 3 OACS). Par ailleurs, il est en principe interdit d'utiliser des modèles réduits d'aéronefs d'un poids compris entre 0.5 et 30 kg à une distance de moins de 5 km des pistes d'un aérodrome civil ou militaire ou à moins de 100 m d'un rassemblement de personnes (art. 17 al. 2 lettre a et c OACS).

Au-delà des aspects relevant de la législation sur l'aviation, la protection de la sphère privée est un enjeu qui actuellement fait l'objet de vifs débats. Un exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD ; RSV 172.65) a du reste été adopté au mois de juin 2017 par le Conseil d'Etat (EMPL 380). Cette révision législative, qui doit encore passer devant le Grand Conseil, vise à cadrer l'utilisation de la vidéosurveillance par l'Etat, les communes, les établissements de droit public cantonal et les personnes morales auxquelles le Canton confie des tâches publiques.

Réponse du CE

1. Le Conseil d'Etat a-t-il traité la motion du député Miéville ?

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Michel Miéville et consorts – " Big Brother dans votre jardin, c'est pour demain ! Que pense faire le Conseil d'Etat ? " (13_POS_043) a été adopté le 30 août 2017, en parallèle à l'EMPL 380.

S'inquiétant de l'essor des drones, l'auteur de ce postulat demandait au Conseil d'Etat :

- D'étudier dans quelle mesure les drones munis de caméras peuvent être utilisés en centre urbain.
- De statuer sur l'utilisation de tels objets en dehors de lieux d'habitation.

2. Si le Conseil d'Etat ne l'a pas traitée, considère-t-il qu'il y a matière à légiférer avant que la problématique soit traitée de façon personnelle par toutes les communes en prise avec ce phénomène ?

Dans son rapport au postulat Miéville, le Conseil d'Etat rappelle que les cantons peuvent édicter des prescriptions concernant les aéronefs sans occupants dont le poids est inférieur à 30 kg pour réduire les nuisances ainsi que le danger auquel les personnes et les biens sont exposés au sol. En d'autres termes, la législation fédérale laisse une marge de manœuvre aux cantons pour cette catégorie d'aéronef uniquement.

Si le Conseil d'Etat a fait usage de cette possibilité à plusieurs reprises, notamment en 2015 par le biais d'arrêtés interdisant l'usage de drones dans des périmètres à sécuriser à l'occasion de pourparlers internationaux ou de la visite d'un chef d'Etat, il ne voit pas à ce jour la nécessité d'intervenir sur le plan légal. L'utilisation des drones doit cependant faire l'objet d'une veille attentive, tant sur le plan légal et que sur le plan pratique. Le Conseil d'Etat, en fonction des évaluations qui seront faites, prendra les mesures qui s'imposeront.

Sur le plan de la protection des données personnelles, le Conseil d'Etat rappelle qu'il convient de se référer à la Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (LPD ; RS 235.1). Etant donné qu'il n'existe à ce jour aucune disposition spécifique aux drones en matière de protection des données, ce sont les principes généraux de la LPD qui s'appliquent.

Le dispositif légal ne paraît pas, à ce stade, requérir une intervention cantonale.

3. Si oui, comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner une suite à ce phénomène et dans quel délai ?

Si le Conseil d'Etat n'entend pas légiférer pour l'instant, il reste néanmoins attentif aux développements des pratiques qui pourraient être adoptées par les usagers, en fonction des progrès techniques qui pourraient survenir. La Préposée cantonale à la protection des données et à l'information suivra également attentivement les développements qui pourraient intervenir sur le terrain.

Cela n'empêche toutefois pas les communes vaudoises de prévoir dans leur règlement de police, sous conditions strictes, un régime d'autorisation qui devra bien évidemment respecter, en particulier, le principe de la proportionnalité et celui de l'intérêt public. Cependant, la réglementation communale doit se fonder sur des attributions qui leur sont propres, conformément à l'art. 43 de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC ; RSV 175.11) telles que la sécurité, l'ordre et le repos publics. A contrario, il n'appartient pas aux autorités communales de mettre en œuvre des dispositions de droit fédéral, à l'instar de la législation sur la protection des données.

Une disposition-type sera proposée sur demande par le Service des communes et du logement, qui se tient à disposition des communes pour répondre à leurs questions.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 mai 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Valérie Schwaar au nom de la COGES - Modernisation des infrastructures à charge de l'Etat de Rennaz (Centre d'entretien des routes nationales et cantonales de Rennaz et Centre de gendarmerie mobile de l'Est vaudois) : 15 ans de tergiversation, c'est trop !

1 INTRODUCTION

1.1 Rappel du postulat

L'Etat de Vaud est propriétaire de la parcelle 158 d'une surface de 24'990 m² sise sur la commune de Rennaz. Sur les 5605 m² bâtis (surface au sol), on y trouve des locaux pour le service d'entretien des autoroutes et des routes, divers couverts, des bureaux pour les 2 entités susmentionnées (tous propriété de la Confédération) et 16 cabines pavillonnaires pour les services de la gendarmerie, propriété de l'Etat de Vaud.

L'ensemble est vétuste et inadapté à l'évolution tant des missions que des normes énergétiques.

Historique

1970 : Construction des bâtiments et des équipements du Centre d'entretien de Rennaz.

2001 : Les besoins de mises à jour et d'agrandissement sont déjà avérés et un mandat d'étude commandité débouche sur un projet ascendant à 7'000'000 de francs.

2004 : Suite au moratoire financier imposé par le Conseil d'Etat, une solution temporaire est trouvée avec la mise en place provisoire (autorisation valable 5 ans) de 16 cabines pavillonnaires pour la Police cantonale (Polcant) pour un montant de 16'000 francs.

2008 : Suite à l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), l'Office fédéral des routes (OFROU) reprend la propriété des routes et également celle des installations annexes.

2009 : Le principe de reprise des Centres d'entretien par l'OFROU est arrêté (sauf pour le Centre du Mont). Le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPaL) soumet à l'OFROU le projet de réhabilitation.

2010 : La Commune de Rennaz accepte de prolonger de 5 ans l'autorisation provisoire.

2012 : En réponse à la relance des besoins auprès de l'OFROU par les partenaires vaudois (SIPaL, Service des routes et Unité territoriale II), l'OFROU insiste pour régler préalablement et par convention les questions de propriété future.

2013 : Etablissement par l'OFROU d'un projet de convention, les principes financiers devant être définis ultérieurement.

2015 : En réponse à une observation de la COGES, une planification mentionne l'échéance de 2015 pour la finalisation d'un rapport d'audit de l'état des bâtiments et d'actualisation des besoins,

de 2016 pour une demande de crédit d'étude au Grand Conseil et 2020 pour la réalisation du projet.

2016 : Deuxième prolongation de l'autorisation provisoire pour 5 ans.

2016 : Proposition de l'OFROU de régler les relations administratives et financières entre l'Etat et la Confédération par une nouvelle convention générale portant sur les 4 sites vaudois (Rennaz, Bursins, le Mont/Lausanne, et Yverdon-les Bains).

2016 : Projet de transfert du dépôt des cantonniers d'Aigle à Rennaz.

2016 : Analyse du SIPaL pour vérifier si le projet de transformation stoppé en 2004 peut être adapté aux besoins actuels.

Interventions de la Commission de gestion

Durant la législature en cours, soit en 2012, 2013 et 2015, la Commission de gestion a déposé 3 observations (2 pour la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) et 1 pour la Polcant).

Toutes relevaient la vétusté des locaux et l'inadaptation aux besoins actuels et futurs.

En mai 2016, une délégation de la COGES, formée des sous-commissions du Département des institutions et de la sécurité pour la Polcant, du Département des infrastructures et des ressources humaines pour la DGMR et du Département des finances et des relations extérieures pour le SIPaL, s'est rendue sur place, y a rencontré l'administrateur et le responsable d'exploitation de la région Est ainsi que le chef de service du SIPaL mais a dû regretter l'absence de l'OFROU.

Constats

- Ce dossier traîne depuis maintenant 15 ans.
- Le moratoire financier a été levé, mais les infrastructures restent inadaptées aux missions et conditions de travail de la DGMR et de la Polcant.
- Les besoins ont significativement évolué notamment concernant les véhicules, le matériel d'entretien et de signalisation.
- Les surfaces disponibles permettent l'agrandissement nécessaire et l'intégration du dépôt d'Aigle.
- Les cabines pavillonnaires doivent impérativement être évacuées en 2020.
- Le calendrier mentionné dans la réponse à l'observation de la COGES ne peut être tenu.
- La convention avec l'OFROU n'est toujours pas signée.
- La lenteur du dossier semble provenir donc de la partie de " ping-pong " et du renvoi des responsabilités entre l'OFROU et les services de l'Etat concernés.

Au vu de ce qui précède, par le présent postulat, nous demandons au Conseil d'Etat :

- D'une part, si la décision de sortir le Centre de Rennaz de la convention générale en discussion avec l'OFROU a été prise ? Le cas échéant, par qui a-t-elle été prise ?
- D'autre part, de proposer une feuille de route ainsi qu'un calendrier plausible, traitant de l'ensemble des opérations, soit l'établissement d'une convention avec l'OFROU, la mise à jour des besoins, l'établissement d'un Plan partiel d'affectation (PPA) si nécessaire, l'obtention des crédits d'étude et de construction afférents au Centre d'entretien de Rennaz et au Centre de gendarmerie mobile de l'Est vaudois et la durée des travaux.
- Finalement, de faire aboutir les démarches nécessaires, notamment avec l'OFROU, afin de doter le Centre d'entretien de Rennaz et le Centre de gendarmerie mobile de l'Est vaudois des infrastructures nécessaires à l'accomplissement de leurs missions et correspondant à leurs besoins.

2 PREAMBULE

2.1 Historique

La mission principale des Centres d'entretien des routes nationales (CERN) est d'assurer l'entretien des routes nationales (RN) qui sont sous la responsabilité de l'Office fédéral des routes (OFROU).

Les bâtiments et équipements du CERN de Rennaz ont été construits en 1970 par l'Etat de Vaud avec une contribution à hauteur de 86% de la part de la Confédération. Ils accusent une vétusté importante.

Le CERN de Rennaz regroupe un bâtiment administratif, deux halles techniques (garage et atelier à véhicules, halle à sel, fourrière, dépôt des cantonniers), un couvert à véhicules, deux silos à sel et une station-service, utilisés par les trois entités suivantes:

- L'Unité territoriale II (UT II), mandatée par l'OFROU par contrat de prestations pour l'entretien des RN. En application dudit contrat, les tâches de l'UT II sur le territoire du Canton de Vaud sont assumées par les collaborateurs de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR) affectés aux RN.
- La Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR), pour l'entretien des routes cantonales (RC).
- la Police cantonale (POLCANT) comme centre de gendarmerie mobile (CGM).

Un projet de transformation et d'agrandissement de l'ensemble du site a été lancé en 2002, conjointement entre le Canton de Vaud et la Confédération, puis gelé, en 2004, unilatéralement par l'OFROU. En cause, des réflexions stratégiques qui n'aboutirent pas à une décision de principe quant à l'avenir du CERN de Rennaz. Ce projet comportait deux volets distincts : d'une part un mandat d'études parallèles pour la transformation et l'agrandissement du bâtiment administratif, remporté par le bureau " *U15 architectes* ", et d'autre part une étude de transformation des halles techniques qui a fait l'objet d'un mandat attribué au bureau " *G. Bellmann architectes* ".

En 2003, un plan d'affectation cantonal (PAC) est entré en vigueur pour l'ensemble du site.

Suite à la réforme de la " péréquation financière et répartition des tâches entre la Confédération et les cantons " (RPT) entrée en vigueur en 2008, l'OFROU a repris la propriété des CERN en 2008. Le projet de transformation et d'agrandissement du bâtiment administratif ne représentant pas une priorité pour la Confédération, les responsables des services cantonaux (SIPaL, DGMR, POLCANT) ont rencontré l'OFROU en 2012 afin de proposer le principe d'un fractionnement du bien-fonds, à savoir une cession gratuite du bâtiment administratif à l'Etat de Vaud et la conduite par le SIPaL du projet de transformation et d'agrandissement du bâtiment administratif. Cette démarche visait, d'une part, à permettre un lancement rapide par le Canton du projet susmentionné et, d'autre part, à établir les conditions foncières nécessaires à un investissement important de la part du Canton sur ledit bâtiment.

L'OFROU, par son courrier daté du 13.11.2012, a donné son accord de principe à ces propositions, sous réserve toutefois de l'établissement préalable d'un avant-projet et d'une convention définissant les droits et obligations s'appliquant aux parties communes. En ce qui concerne les locaux et surfaces demeurant propriétés de la Confédération – à savoir les deux halles techniques - l'OFROU confirmait dans ce courrier son intention de lancer les démarches nécessaires à leur assainissement selon un calendrier conditionné par les procédures fédérales.

2.2 Conventions des CERN de Blécherette, Bursins et Yverdon

Parallèlement aux démarches propres au site de Rennaz, le Canton de Vaud et l'OFROU ont conjointement abordé la problématique du transfert de propriété des quatre CERN du Canton (Blécherette, Bursins, Yverdon et Rennaz) à l'OFROU, suite à l'entrée en vigueur de la RPT. L'objectif poursuivi était d'établir les conventions d'utilisation réglant la situation foncière ainsi que la répartition des coûts d'entretien de ces différents sites.

Par leurs échanges de courrier du 7.10.2013 et du 29.11.2013, le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPaL) du Canton de Vaud et l'OFROU ont convenu des lignes directrices de ces futures conventions tout en soulignant la situation particulière qui prévaut au CERN de Rennaz en raison du projet de fractionnement de la parcelle et de la cession du bâtiment administratif. Par son courrier du 29.05.2015, l'OFROU a réitéré sa volonté de recevoir un avant-projet avant de poursuivre les discussions relatives au fractionnement et à la cession du bâtiment administratif.

Vu la complexité et les préalables nécessaires à l'établissement d'une convention pour Rennaz, priorité a été donnée aux conventions des CERN de Blécherette, Bursins et Yverdon. Le premier projet de convention de l'OFROU a nécessité un important travail de rédaction et de finalisation avant d'aboutir, en novembre 2016, aux conventions signées pour ces 3 sites, dont l'entrée en vigueur a été fixée au 1.1.2017.

Au vu de ce qui précède, il aurait été contre-productif d'accroître la complexité du dossier des conventions en voulant régler la convention de Rennaz simultanément à celles des autres CERN. Un risque subséquent aurait été, très vraisemblablement, un retard important dans la signature des trois autres conventions précitées.

Par ailleurs l'objectif des conventions des CERN de Blécherette, Bursins et Yverdon est de régler le partage des frais d'utilisation, d'exploitation et d'entretien dans leur utilisation courante, tandis que la convention de Rennaz a pour objectif, en plus, de régler le financement de travaux de transformation et d'agrandissement, ainsi que l'aspect foncier, puisque le projet prévoit la cession au Canton du bâtiment administratif et d'une partie du bien-fonds.

2.3 Situation actuelle du projet de transformation du CERN / CGM de Rennaz

Le SIPaL a repris en 2016 l'avant-projet de transformation et d'agrandissement du bâtiment administratif mis à jour en 2009. Un crédit d'étude d'un montant de CHF 400'000.- a été octroyé par le Conseil d'Etat (CE) en date du 5.07.2017 et par la Commission des Finances (COFIN) le 24.08.2017, avec nomination d'une commission de projet (COPRO) et d'un comité de pilotage (COPIL).

Hormis la vétusté des locaux déjà citée précédemment, l'évolution des besoins des trois entités utilisatrices du site a permis de constater que le projet de transformation et d'agrandissement du bâtiment administratif (2009) et des halles techniques (2003) n'est plus adapté aux besoins actuels, pour les raisons suivantes :

- pour l'OFROU, les nouvelles exigences en matière d'exploitation et de sécurité des chantiers d'autoroutes entraînent un accroissement important de matériel et de véhicules de taille plus importante que par le passé, en raison notamment de l'utilisation de "camions-tampons" dédiés à la protection des collaborateurs travaillant sur les chantiers d'autoroutes, ainsi que des ateliers adaptés à la maintenance de ce parc ;
- pour la DGMR, la vétusté du dépôt de génie civil d'Aigle et la recherche de rationalisation du travail nécessitent le déplacement des activités d'Aigle à Rennaz. Ces deux facteurs occasionnent un besoin d'accroissement des surfaces ;
- pour la POLCANT, la hausse des besoins sécuritaires et la nouvelle organisation des CGM provoquent des changements nécessaires dans l'organisation des locaux ainsi qu'une

augmentation des besoins d'espace, notamment pour les véhicules de service.

A noter qu'à l'heure actuelle, les deux services cantonaux et l'OFROU sont déjà co-utilisateurs des trois bâtiments du CERN. Ce partage d'utilisation ira en augmentant avec les nouveaux besoins susmentionnés.

Ces différentes contraintes exigent, dès lors, que l'ensemble du site soit densifié et géré en tant que projet unique. Une vision d'ensemble est indispensable pour trouver des solutions rationnelles et pragmatiques qui permettront, notamment, de regrouper judicieusement des activités. En conséquence, les travaux doivent faire l'objet d'une planification coordonnée pour l'intégralité du site.

Pour cette raison le SIPaL et l'OFROU ont conclu, par leurs courriers du 17.07.2017 et du 24.08.2017, à un pilotage unique par le Canton de Vaud de l'ensemble du projet (ensemble des bâtiments du site), y compris pour la phase de réalisation. La programmation est achevée ; elle satisfait les besoins des services cantonaux et de l'OFROU et inclut le déplacement du dépôt de génie civil d'Aigle de la DGMR sur le site de Rennaz.

Le périmètre du projet s'est donc considérablement élargi avec l'implication de l'OFROU : le projet initial de transformation et agrandissement du bâtiment administratif s'est mué en une refonte complète du site, dont le budget global a augmenté. Les études pilotées par le SIPaL couvrent dorénavant l'intégralité du site et sont plus complexes.

Une étude de faisabilité couvrant la totalité du site et intégrant également la question de la rénovation de la place dédiée aux gens du voyage est en cours et aboutira, en février 2018, à une vue d'ensemble des besoins et des coûts et à un concept de réalisation qui sera, par la suite, développé en avant-projet.

Cette étude est pilotée par le SIPaL qui préside la COPRO réunissant les représentants de la DGMR, de la POLCANT et de l'OFROU. La présence d'un représentant de l'OFROU dans la COPRO crée des conditions-cadres favorables à l'avancement du projet. La COPRO est supervisée par un COPIL, auquel participe également un représentant de l'OFROU, dont la prochaine réunion est prévue en février 2018.

A relever que les bâtiments du CERN de Rennaz ont fait l'objet d'un "*rapport d'inspection du Centre d'entretien*", mandaté par l'OFROU à un groupement de bureaux d'études dénommé "*Gd'EAI*". Cet audit, achevé en 2016, dresse un bilan de l'état de vétusté des bâtiments et installations du site, qui permet de confirmer la nécessité de leur assainissement.

2.4 Convention de financement du CERN / CGM de Rennaz

En raison de la co-utilisation des bâtiments par les services cantonaux et l'OFROU, la convention de financement du CERN/CGM de Rennaz doit s'appliquer, d'une part, à tous les bâtiments du site et, d'autre part, aux aménagements extérieurs.

Les conventions des CERN de Bursins, Yverdon, et Blécherette sont entrées en vigueur le 1.01.2017. Les clauses réglant la répartition des frais stipulent que "*chaque utilisateur doit prendre à sa charge les frais [...] d'entretien et de rénovation des divers objets à usage particulier*", mais que "*s'agissant du gros entretien et de la rénovation des objets utilisés en commun, la contribution des différents utilisateurs est proportionnelle à leur utilisation [...]*". Il est également précisé que "*En cas de nouveau projet (extension, construction de nouveaux bâtiments ou d'annexes, démolition), les parties s'engagent à prendre en considération autant que possible les intérêts et les besoins de l'autre partie contractante, éventuellement selon une nouvelle répartition des coûts.*"

Ces clauses précisent les clés de répartition aussi bien applicables à l'entretien courant qu'à l'entretien lourd et à la rénovation de bâtiments.

Cet accord de partage des coûts sera repris et développé pour la convention de financement des nouvelles infrastructures de Rennaz. Par leurs courriers du 18.05.2017 et 17.07.2017, le SIPaL et

L'OFROU ont confirmé ce principe.

Plus précisément pour Rennaz, sous réserve de l'accord de l'OFROU, la clé de répartition des coûts tiendra également compte de la nature des surfaces (locaux administratifs, ateliers, dépôts, garages, couverts, installations d'exploitation) car leur coût par m² diffère selon le type d'affectation. La convention définira également la clé de répartition des aménagements extérieurs ainsi que celle des installations à usage particulier ou sécuritaire. Elle règlera aussi l'aspect foncier.

L'aboutissement de l'étude de faisabilité, en février 2018, permettra ainsi de déterminer les coûts à la charge du Canton et de la Confédération et d'aboutir à une convention de financement des infrastructures de Rennaz dont la signature est planifiée en février 2018.

A préciser que la mise en vigueur de ladite convention sera conditionnée à l'obtention des crédits d'étude et de construction par chacune des deux parties. Du côté du Canton il est prévu de déposer un EMPD crédit d'étude, puis un EMPD crédit d'ouvrage selon la planification citée ci-après. La condition requise est que l'OFROU confirme la participation financière de la Confédération au crédit d'étude, puis au crédit d'ouvrage avant le dépôt des EMPD précités au Grand Conseil.

3 REPONSES AUX QUESTIONS DU POSTULAT

Question 1 : "*D'une part, si la décision de sortir le Centre de Rennaz de la convention générale en discussion avec l'OFROU a été prise ? Le cas échéant, par qui a-t-elle été prise ?*"

Les conventions avec l'OFROU ont abouti, fin 2016, avec effet au 1.1.2017, pour les sites de Bursins, Yverdon, et Blécherette, étant précisé que chaque site fait l'objet d'une convention distincte. La convention de Rennaz n'a pas encore été élaborée car il s'agit d'une convention destinée à régler, en plus, la question du co-financement par le Canton et la Confédération d'un projet d'investissement, qui se voit complété par des aspects fonciers. Son contenu sera plus complexe que celui des autres conventions adoptées. Toutefois, l'OFROU a déjà confirmé que les principes admis pour les CERN de Bursins, Yverdon et Blécherette seront repris pour Rennaz, ce qui devrait permettre l'aboutissement de cette convention dès que l'étude de faisabilité sera terminée (voir chap. 2.4).

Question 2 : "*D'autre part, de proposer une feuille de route ainsi qu'un calendrier plausible, traitant de l'ensemble des opérations, soit l'établissement d'une convention avec l'OFROU, la mise à jour des besoins, l'établissement d'un Plan partiel d'affectation (PPA) si nécessaire, l'obtention des crédits d'étude et construction afférents au Centre d'entretien de Rennaz et au Centre de gendarmerie mobile de l'Etat vaudois et la durée de travaux*"

Un PPA n'est pas nécessaire car un PAC est entré en vigueur en 2003. L'étude de faisabilité en cours répond aux contraintes du PAC ; dès lors aucune procédure de légalisation du sol n'est nécessaire avant la demande d'autorisation de construire.

Le dossier de demande d'autorisation de construire inclura une demande de maintenir les éléments pavillonnaires de la gendarmerie pendant la durée du chantier, leur maintien comme bureaux étant nécessaire pendant la durée des travaux. La conservation des activités sur le site nécessitera de réaliser les travaux par étapes, permettant des mises en service échelonnées.

La feuille de route prévoit le calendrier suivant :

QUOI	RESPONSABLE	QUAND
Etude de faisabilité, finalisation	CoPro	Janvier 2018
Approbation étude de faisabilité, signature convention OFROU,	CoPil	Février 2018
Etudes d'avant-projet, financement par Canton + OFROU	CoPro	Mars-juillet 2018
Présentation d'un EMPD crédit d'étude (CrE) en commission parlementaire	CoParl	Juin 2018
Décision du Grand Conseil pour EMPD CrE	GC	Septembre 2018
Projet définitif, lancement des appels d'offres	CoPro	Oct. 2018 - juin 2019
Dépôt / obtention du permis de construire	CoPro	Juillet-décembre 2019
Retour des offres, devis général	CoPro	Août-septembre 2019
Présentation d'un EMPD crédit d'ouvrage (CrO) en commission parlementaire	CoParl	Mars 2020
Décision du Grand Conseil pour EMPD CrO	GC	Mai 2020
Adjudications, début des travaux	CoPro	Juillet 2020
Echelonnement de la fin des travaux en fonction des étapes de réalisation	CoPro	Automne 2021 – été 2022

Question 3 : " *Finalement, de faire aboutir les démarches nécessaires, notamment avec l'OFROU, afin de doter le Centre d'entretien de Rennaz et le Centre de gendarmerie mobile de l'Est vaudois des infrastructures nécessaires à l'accomplissement de leurs missions et correspondant à leurs besoins*"

Les démarches nécessaires ont été entreprises – et le sont encore – pour garantir que le Centre d'entretien de Rennaz ainsi que le Centre de gendarmerie mobile de l'Est vaudois disposent d'infrastructures optimales pour leurs missions. Les lignes directrices de la convention susmentionnée respectent en tous points cet objectif et le Conseil d'Etat, au regard des développements récents survenus dans ce dossier, planifie la signature de la convention avec l'OFROU en février 2018.

4 CONCLUSION

Depuis sa reprise le périmètre du projet s'est considérablement élargi avec l'implication de l'OFROU. Le projet initial d'agrandissement et rénovation du bâtiment administratif par le Canton s'est mué en une refonte complète du site, ce qui complexifie les études et amène à une augmentation du budget total de l'opération.

Au vu de ce qui précède, de la volonté partagée avec l'OFROU de faire avancer rapidement ce dossier et de la constitution des commissions réunissant tous les partenaires, y inclus l'OFROU, les conditions-cadres sont réunies pour développer le projet de transformation et d'agrandissement du Centre d'entretien et du Centre de gendarmerie mobile de Rennaz et aboutir, ainsi, à une réalisation échelonnée entre l'automne 2021 et l'été 2022, sous réserve de l'octroi des crédits y relatifs par la Confédération et le Grand Conseil.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 février 2018.

La présidente :

N. Gorrite

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 Valérie Schwaar
au nom de la COGES - Modernisation des infrastructures à charge de l'Etat à Rennaz
(Centre d'entretien des routes nationales et cantonales de Rennaz et Centre de
gendarmerie mobile de l'Est vaudois) : 15 ans de tergiversation, c'est trop !**

La commission s'est réunie le 12 mars 2018 à la Salle Romane, rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Valérie Schwaar, Céline Baux, de MM. Jean-Claude Glardon, Philippe Cornamusaz, Etienne Räss, Claude Schwab, Andreas Wüthrich, Pierre François Mottier, ainsi que de Mme Christine Chevalley, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice.

M. Pascale Broulis, chef du DFIRE, participait aux travaux de la commission.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance.

Préambule

Il est rappelé en début de séance, par un membre de la COGES 2012-2017, rejoint par la postulante, que des dysfonctionnements et des problèmes d'infrastructures au sein du Centre de Police sis à Rennaz ont été signalés par la COGES depuis de nombreuses années. Le postulat actuel découle de deux refus successifs des réponses du CE par le plénum en raison de l'absence d'une feuille de route et du non-aboutissement des négociations avec la confédération.

Informations complémentaire du CE

Le chef du DFIRE rappelle que le calendrier devait être fixé en coordination avec l'OFROU et plusieurs autres partenaires. Il invite à considérer ce calendrier avec prudence, mais estime qu'une signature de la convention avec l'OFROU peut être attendue en principe pour le 1er semestre 2018, avec une réalisation fin 2021, courant de l'année 2022. Le projet est désormais coordonné et a été repris par le SIPAL pour l'ensemble des acteurs : OFROU, PolCant, DGMR. Il précise que la signature du 1er semestre 2018 concerne l'étude de faisabilité et non pas l'EMPD.

Lecture du rapport du Conseil d'Etat

2.1 Historique

La commission souhaite savoir comment expliquer que le site de Rennaz ait souffert d'autant de « patinages », alors que le projet semblait sur les rails en 2003. Le site lui semble être tombé systématiquement au bas de la liste des priorités depuis cette date.

Le chef du DFIRE répond que ce dossier est complexe, car il fait intervenir plusieurs acteurs. L'OFROU a, selon lui, tergiversé sur plusieurs thèmes. Et subit certainement des pressions de la part d'autres cantons qui souhaitent obtenir de tels sites d'entretien et autoroutier sur leurs

propres territoires. Il indique toutefois que l'OFROU ne considère pas ce dossier comme sa priorité

Les conditions de vie des collaborateurs de la police cantonale sur place sont actuellement à la limite du supportable, on peut ainsi s'interroger si le canton n'a jamais songé à séparer la problématique de la police cantonale de celle du centre d'entretien de l'OFROU afin de faciliter le traitement du dossier. En effet, l'utilisation de portacabines provisoires, des températures extrêmes, une absence de place pour les véhicules qui doivent être dégivrés avant de partir en intervention urgente, le problème de sécurité en cas d'arrestation, un manque de dignité pour des personnes entravées qui peuvent croiser sur le site des citoyens lambda. Comme le relève un autre député aussi membre de l'ancienne commission de gestion, les conditions de travail sont difficiles.

Le chef du DFIRE estime qu'il est toujours possible d'envisager d'autres manières d'aborder ce dossier, mais que, pour des questions de taille critique, de choix géographique, de faisabilité et de réorganisation cela n'est pas simple. Il explique que ce dossier a été établi en parallèle de celui du site hospitalier de Rennaz. La participation de l'OFROU au dossier pousse aussi à la prudence en raison des changements de stratégie possibles par cet organisme. Théoriquement, l'étude de faisabilité devrait être bouclée au 1er semestre. En 2020, un EMPD d'ouvrage devrait être présenté au GC. L'objectif du calendrier est désormais celui que le canton s'est assigné. La convention n'a pas encore été signée, car il existe encore des tensions entre l'OFROU et d'autres cantons qui demandent le regroupement des Unités territoriales. La présence de plusieurs partenaires rend la finalisation complexe, puisque le projet doit être accepté par tous.

La commission s'interroge aussi sur les besoins actuels et futurs, correspondent-ils toujours aux besoins exprimés en 2009 ? D'autre part, qu'en est-il des mandats parallèles établis par les différents architectes et de l'éventualité de la reprise de leur mandat, cela en raison d'une part des risques de renchérissement et de la problématique des marchés publics. Qu'en est-il des aspects contractuels, puisqu'un bureau d'architecte a gagné un concours et continue-t-il à suivre ce projet malgré le changement de contexte.

Le chef du DFIRE indique que les anciens projets ont fait l'objet d'un crédit d'étude qui sera consolidé dans le crédit d'ouvrage pour être amorti, en 15 ans, le projet, tout comme les besoins, ont évolués. Le budget permettra la présentation d'une étude d'avant-projet en vue de l'EMPD. Le crédit d'ouvrage est prévu en 2020. Les règles des marchés publics seront respectées. Il indique que c'est le même bureau d'architecte qui, en raison de sa connaissance du périmètre du projet, suivra ce projet jusqu'à l'avènement de l'EMPD.

2.4 Convention de financement du CERN/CGM de Rennaz

Nous remarquons, en page 6 la signature de la convention de financement des infrastructures de Rennaz est planifiée en février 2018. Il est aussi indiqué qu'il y aura une clé de répartition des coûts entre le canton et la confédération. La commission souhaite obtenir la convention, nous comprendrions ainsi mieux si elle portera aussi bien sur le projet de construction nouvelle que sur la rénovation et l'entretien des futurs bâtiments.

N.b. Le projet de convention a été joint aux notes de séance, il figure en pièce jointe au rapport

Le chef du DFIRE indique que les schémas financiers entre canton et confédération ne fonctionnent pas de la même manière et que si un objet n'est pas prioritaire pour la confédération, il est difficile de le finaliser.

La commission évoque le fait de séparer la gendarmerie et ses besoins spécifiques des besoins du Centre d'entretien relevant purement de la confédération.

À ce propos, le chef du DFIRE explique que cela reviendrait à perdre la main sur le centre d'entretien. Il y a actuellement d'intenses discussions au sujet des Unités territoriales et de leur localisation. Retirer la police cantonale, serait ne plus avoir de projet coordonné et donc risquer de perdre le centre d'entretien. Il explique aussi que les cantons luttent pour obtenir de tels centres qui représentent des employés. Son rôle est important pour un grand canton territorial. Ce centre fonctionne également en cohérence avec notre police cantonale. Son emplacement est donc logique et cohérent, il est intégré avec le développement de la région et de l'hôpital du Chablais.

Suite à ces propos, la commission se demande quels sont les leviers dont le Canton dispose pour faire avancer les choses. Il est tout de même relevé un grand scepticisme, vu que le projet n'a pas avancé d'un iota depuis les observations de 2012-2013-2015 ou de celle de 2016. Elle a des doutes sur le réel avancement en 2018.

Le chef du DFIRE estime que le meilleur bras de levier est de posséder un calendrier et un projet clair et complet. La meilleure solution est d'en arriver à l'étude de faisabilité et à son financement qui conduiront l'OFROU à expliciter ses propres besoins. Il promet de tenir la commission au courant lors du débat parlementaire. Le travail avec l'OFROU étant difficile, il rappelle les difficultés passées concernant les amortissements des autoroutes en 2006 et la décision concernant la RPT qui a forcé le canton à faire passer ceux-ci par pertes et profits. Il explique également que la Confédération ne possède pas de budget d'investissement à l'inverse du canton, elle fonctionne selon un système de cahier du lait, entrées et sorties. L'argent de la confédération ne sera fourni que lorsque le projet sera planifié, aucun argent est bloqué en avance. Il est donc complexe d'obtenir une décision de leur part mais le Chef du Département estime que si la commission accepte le rapport, il lui sera plus facile de négocier, démontrant ainsi la réelle volonté de faire aboutir le projet. Le rapport, comportant un calendrier qui a été validé dans les grandes lignes par l'OFROU, permettrait une sorte de bras de levier, une marque d'engagement.

Un certain nombre de Députés ne partage pas du tout la vision du conseiller d'État et considère qu'accepter le rapport alors que le calendrier ne tient pas la route ne permettra pas de mettre la pression. La question de la tenue de cette séance, alors qu'aucun élément nouveau est intervenu est évoqué,

À ces questions, le chef du DFIRE répond que ce projet est un petit projet du point de vue de l'OFROU. Il souhaite pouvoir utiliser l'acceptation du calendrier par la commission pour faire pression sur l'OFROU.

3 Réponses aux questions du postulat

La postulante remarque à la question 2 que le calendrier n'a été validé que par le Conseil d'État et n'engage pas l'OFROU. Il ne contient pas de garantie de son respect par l'OFROU, elle suppose que l'OFROU n'aura pas grandes choses à faire du vote d'une commission parlementaire cantonale sur un postulat dont le calendrier ne joue pas au moment de son vote. Accepter le 12 mars 2018, un calendrier promettant une signature en février 2018 n'a pas de poids. Elle souhaite ardemment que le CE possède d'autres armes pour faire pression.

Le chef du DFIRE prend l'engagement d'écrire à l'OFROU en tant que chef des constructions.

La présidente souhaite obtenir une copie de ce courrier.

Discussion

La postulante ainsi que plusieurs membres de la commission refusent de se contenter des difficultés rencontrées avec l'OFROU pour expliquer le problème. La COGES pendant la législature précédente, n'a pas eu une séance de commission ne discutant pas de la problématique de Rennaz. Le sentiment que ce projet n'aboutira jamais est évoqué, appuyé par le fait que le CE ne considère pas la pression de la COGES comme étant suffisante alors qu'elle a pointé à plusieurs reprises l'existence d'un problème particulier. Il est difficile de donner un blanc-seing au CE qui propose un calendrier non consolidé, alors que la problématique de l'OFROU et de ses processus sont connus.

Le chef du DFIRE estime que nous sommes à la croisée des chemins sur ce projet et qu'un calendrier existe désormais. La meilleure pression est d'écrire à l'OFROU en précisant la volonté de la commission à soutenir ce rapport. Si l'OFROU répond négativement, au moins nous aurons une réponse et un échange d'écriture présentant son intérêt.

Plusieurs députés disent vouloir, même si le calendrier n'est d'ors est déjà pas tenu, accepter le rapport afin de donner enfin une chance à ce projet d'avancer et de se finaliser.

Le chef du DFIRE explique qu'en cas de refus net de la part de l'OFROU, cela changera la donne. Il faudra que le CE réfléchisse à une nouvelle stratégie, ce qu'on n'a jamais souhaité faire afin d'éviter d'agir trop frontalement. Les choses ont changé depuis 2003, avec le développement de l'hôpital et du site. Le contexte lui semble plus favorable pour mettre une pression. Il appelle les députés à considérer l'OFROU comme un partenaire fiable et à rester positifs.

Vote de recommandation

Avec trois voix pour, aucune voix contre et six abstentions, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

Veytaux, le 16 avril 2018

*La rapportrice:
(Signé) Christine Chevalley*

Annexe :

- *Projet de Convention régissant les modalités de financement et de conduite des travaux de transformation et d'agrandissement du Centre d'entretien des routes nationales (CERN) et du centre de gendarmerie mobile (CGM) de Rennaz.*



Pascal Broulis
Conseiller d'Etat
Chef du Département des
finances et des relations
extérieures

Rue de la Paix 6
1014 Lausanne

Madame
Christine Chevalley
Présidente de Commission
Secrétariat général du Grand Conseil
Place du Château 6
1014 Lausanne

Lausanne, le 23 mars 2018

Report de la signature de la Convention de financement des travaux de transformation et agrandissement du Centre d'entretien des routes nationales et cantonales de Rennaz (CERN) et du Centre de gendarmerie mobile de l'Est vaudois (CGM)

Madame la Présidente,

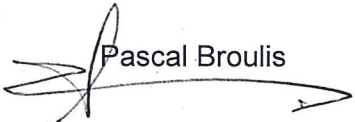
Dans le cadre de la réponse du Conseil d'Etat au postulat (17_POS_227) déposé par la députée Madame Valérie Schwaar au nom de la Commission de gestion (COGES) relatif au Centre d'entretien des routes nationales et cantonales et au Centre de gendarmerie mobile de l'Est vaudois -- Rennaz, une feuille de route prévoyant un calendrier des prochaines étapes importantes dans ce dossier était indiquée, avec une échéance fixée à février 2018 pour l'approbation de l'étude de faisabilité et la signature de la convention citée en titre.

L'étude de faisabilité qui dresse le programme des besoins de la Confédération et du Canton, co-utilisateurs des bâtiments du site, s'est achevée, comme prévu, en février 2018. Elle a abouti à un panel de variantes d'implantation très différentes les unes des autres. Le 26 février 2018, le Comité de pilotage du projet, dans lequel sont représentées les différentes entités concernées, à savoir l'Office fédéral des routes (OFROU), la Direction générale de la mobilité et des routes, la Police cantonale vaudoise et le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPaL), en tant que maître d'ouvrage, s'est réuni et a décidé de la variante à mettre en œuvre. Sur cette base, le SIPaL a rédigé le projet de convention annexé et l'a transmis à l'OFROU pour approbation. Dans l'attente de la décision fédérale, les actions utiles à l'avancement du dossier suivent leur cours.

M. Philippe Pont, chef du SIPaL, se tient à votre disposition pour tout complément d'information relatif à ce dossier.

En vous remerciant de votre attention, je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de ma parfaite considération.

Annexe: ment.


Pascal Broulis



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC
Office fédéral des routes OFROU



Etat de Vaud

Département des finances et des relations extérieures
Service Immeubles, Patrimoine et Logistique

Projet

CONVENTION

définissant les modalités de financement et de conduite des travaux de transformation et d'agrandissement du Centre d'entretien des routes nationales (CERN) et du Centre de gendarmerie mobile (CGM) de Rennaz

Entre, d'une part,

l'Etat de Vaud, représenté par le Département des Finances et des Relations Extérieures (DFIRE), Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPaL) agissant par l'intermédiaire de Monsieur Philippe Pont, chef de service,

- ci-après « le Canton » -

Et, d'autre part,

la Confédération suisse, représentée par l'Office fédéral des routes (OFROU), division Infrastructure, agissant par l'intermédiaire de Monsieur Jürg Röthlisberger, vice-directeur,

- ci-après « la Confédération » -

il est convenu les modalités suivantes concernant le financement et la conduites des travaux de transformation et d'agrandissement du Centre d'entretien des routes nationales (CERN) et Centre de gendarmerie mobile (CGM) de Rennaz :

Art. 1 Préambule

Les bâtiments et équipements du CERN/CGM de Rennaz (ci-après CERN), sis sur la parcelle 158 de la commune de Rennaz (24'690 m2), ont été construits en 1970 par l'Etat de Vaud avec une contribution majoritaire de la Confédération, conformément à l'ancien droit des routes nationales qui prévoyait le financement de l'infrastructure des centres d'entretien par la Confédération à hauteur de 86%.

En raison de l'obsolescence des infrastructures existantes qui ne permettent plus de répondre à l'évolution des besoins, le Canton et la Confédération ont décidé de développer ensemble un projet de transformation et d'agrandissement du CERN. La présente convention a pour but de définir les modalités de financement et de conduite des travaux.

Art. 2 Utilisateurs du CERN

Le CERN est occupé par les trois entités suivantes, fédérales et cantonales:

- L'Unité territoriale II (UT II), mandatée par l'OFROU par contrat de prestations pour l'entretien des routes nationales (RN).
- La Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR), pour l'entretien des routes cantonales (RC).
- la Police cantonale (POLCANT) comme centre de gendarmerie mobile (CGM).

La Confédération est garante des prestations réalisées par l'UT II sous mandat de l'OFROU ; à ce titre elle établit le programme des besoins en infrastructures et assume leur financement.

Le Canton est garant des prestations réalisées par la DGMR et la POLCANT ; à ce titre il établit le programme des besoins en infrastructures et assume leur financement.

Art. 3 Maître de l'Ouvrage et commissions

Les parties ont convenu que le Maître de l'Ouvrage pour l'ensemble du projet est le Canton, représenté par le SIPaL. Celui-ci assure la gestion financière de l'opération et veille à l'application des règles et procédures en matière de construction.

Dans ce cadre, les objectifs qualitatifs visés par le Canton, les procédures administratives et les directives internes du Canton s'appliquent à l'ensemble des constructions. S'agissant d'un projet commun, la Confédération est tenue de communiquer au Canton, les directives techniques ou comptables qui lui sont spécifiques et qui devraient également être intégrées dans les processus de gestion.

Un Comité de pilotage (CoPil) et une Commission de projet (CoPro) pilotent le projet selon les compétences définies par les règles internes au Canton, en particulier par la directive DRUIDE du Conseil d'Etat 9.2.3 du 27.01.2016 « *Directives concernant les constructions nouvelles et transformations importantes pour lesquelles l'Etat est le maître de l'ouvrage* » annexée à la présente convention.

Le CoPil se compose comme suit :

Présidence	M. Philippe Pont - DFIRE, SIPaL, Chef de service
Membres	M. Pierre-Yves Gruaz – DIRH, DGMR, Chef de service
	M. Jacques Antenen – DIS, POLCANT, Chef de service
	M. Jean-Claude Turttschi, OFROU, Filiale 1 Estavayer-le-Lac, Domaine gestion du patrimoine, suppléant au responsable

La CoPro se compose comme suit :

Présidence	M. Eric Jaeger – DFIRE, SIPaL, chef de projet
Membres	M. Pierre-Alain Petter – DIRH-DGMR, administrateur région Est
	M. Laurent Porchet, DIS, POLCANT, chef division bâtiment, sécurité et logistique
	M. Anass Mdiouani-Meier, OFROU, Filiale 1 Estavayer-le-Lac, Domaine gestion du patrimoine, spécialiste état des lieux

Toute modification des commissions précitées sera annoncée par la partie concernée à l'autre partie sous la forme écrite.

Art. 4 Programme des besoins et étude de faisabilité

La Commission de projet a conduit d'octobre 2017 à janvier 2018 une étude de faisabilité qui dresse le programme des besoins et évalue plusieurs scénarios d'intervention.

Le programme des besoins se monte à 9'215 m2 de surface de plancher (SP), 1'515 m2 de surface externe de plancher (SEP) et 3'258 m2 de surfaces extérieures aménagées (SA) :

Entité	SP		SEP		SP + SEP		SA
	0		0		0		0
CANTON :							
DGMR	1'014		30		1'044		325
POLCANT	1'833		30		1'863		500
CONFEDERATION :							
OFROU	3'281		1'352		4'633		850
LOCAUX PARTAGES :							
DGMR/OFROU	666		0		666		783
CCEV	1'259		0		1'259		400
COMMUN	1'161		103		1'264		400
Total par entité	9'215		1'515		10'730		3'258
Ligne de contrôle :	9'215		1'515				3'258
TOTAL CANTON / CONFEDERATION	SP	%	SEP	%	SP + SEP	%	SA
TOTAL CANTON :	2'848	31%	60	4%	2'908	27%	825
TOTAL CONFEDERATION	3'281	36%	1'352	89%	4'633	43%	850
TOTAL LOCAUX PARTAGES :	3'086	33%	103	7%	3'189	30%	1'583
TOTAL GENERAL	9'215	100%	1'515	100%	10'730	100%	3'258

Les surfaces sont définies selon la norme SIA 416:2003 « Surfaces et volume des bâtiments » et la norme DIN 277 « Aires et volumes de bâtiments ».

Le rapport de faisabilité du 16.02.2018 contient le programme détaillé et les études menées à ce jour. Parmi les trois scénarios présentés dans le rapport de faisabilité, la variante 9.4 « Transformation bâtiment 1 » a été retenue par le Comité de pilotage pour la réalisation. Ce rapport, annexé, fait partie intégrante de la présente convention.

Art. 5 Coût du projet

Le coût de la variante retenue par les parties pour la réalisation est estimé à **x Mios (en cours de calcul)**, selon l'étude économique réalisée par la société IEC SA (Institut pour l'Economie de la Construction SA) dans le cadre de l'étude de faisabilité.

Il est précisé que les coûts mentionnés dans la présente convention comprennent, sauf mention contraire, les coûts d'étude et de réalisation TTC, ainsi que tous frais liés au projet.

Art. 6 Définition des objets et du taux d'utilisation

L'étude économique de IEC SA définit dix objets construits ou rénovés sur le site, et le coût de chacun d'entre eux. Le détail des coûts figure sous chap. 3.4.8 du rapport de faisabilité.

Le tableau de répartition des surfaces et des coûts annexé à la présente convention récapitule, pour chaque objet, les surfaces exprimées en m2 de surface utile (SU), à savoir :

- les surfaces à usage exclusif de chaque entité,
- les surfaces communes, réparties entre les trois entités selon une clé de répartition spécifique à leur usage.

L'addition des surfaces à usage exclusif et du prorata des surfaces communes permet de définir pour chaque objet le taux d'utilisation par entité utilisatrice.

Afin de simplifier les clés de répartition, les données concernant la DGMR et la POLCANT ont été cumulées et composent les parts « Canton »

N° d'objet	Dénomination	Coût CFC 1-9	Taux d'utilisation	
			Confédération	Canton
1	Bâtiment 1_Administratif existant "OLD"			
2	Bâtiment 1_Administratif, extension "NEW"			
3	Bâtiment 1_Administratif, bâtiment complémentaire "garages"			
4	Bâtiment 2_Dépôt			
5	Bâtiment 3_Atelier + dépôt "NEW"			
6	Bâtiment 4_Couverts "NEW"			
7	Local débourseur			
8	Station essence + installations techniques			
9	Silos à sel			
10	Aménagements extérieurs, postes communs			
	Coût total		(Eléments en cours de calcul)	

* Les objets 1, 2 et 3 sont considérés comme un bâtiment unique. Le taux d'utilisation est calculé sur les surfaces cumulées des trois objets.

Art. 7 Répartition des coûts

La répartition des coûts entre le Canton et la Confédération s'effectue sur la base des surfaces utiles (SU), à l'exception des parties définies comme « non communes ».

A. Répartition du coût des parties communes

Sont définies comme « parties communes »

- les ouvrages ou parties d'ouvrages construits selon des standards usuels, et sans exigences particulières liées à leur affectation.

Le coût des parties communes comprend la totalité des frais de démolition, construction et transformation des CFC 1 (travaux préparatoires), 2 (bâtiment), 4 (aménagements extérieurs), 5 (frais secondaires – compte d'attente) et 6 (imprévus) de l'étude économique de IEC SA.

La répartition du coût des parties communes entre le Canton et la Confédération reprend le taux d'utilisation défini précédemment pour chaque objet.

B. Répartition du coût des parties non communes

Sont définies comme parties « non communes » :

- Les coûts d'équipement d'exploitation et de mobilier, incluant les coûts des CFC 3 (équipements d'exploitation) et 9 (ameublement et décoration)
- Les plus-values apportées à la construction par rapport à un standard « usuel » en raison d'exigences constructives ou sécuritaires particulières.

La répartition du coût des parties « non communes » entre le Canton et la Confédération s'opère en fonction de l'utilisateur concerné.

Le coût des parties « non communes » sera intégralement porté sous les CFC 3 et 9 afin de permettre une gestion comptable distincte de celle applicable aux parties communes.

Un montant de **CHF x (en cours de calcul)** est inscrit sous CFC 3 à charge du Canton pour financer les équipements d'exploitation et les exigences constructives et sécuritaires de la POLCANT.

En application des clés de répartition définies ci-dessus, le coût de l'ouvrage est ventilé comme suit entre la Confédération et le Canton :

		TOTAL	CONFEDERATION	CANTON
CFC 0	Terrain			
CFC 1	Travaux préparatoires			
CFC 2	Bâtiment			
CFC 3	Equipement d'exploitation			
CFC 4	Aménagements extérieurs			
CFC 5	Frais secondaires			
CFC 6	Imprévus			
CFC 9	Ameublement, décoration			
TOTAL COÛTS CFC 1 - 9 TTC		(Eléments en cours de calcul)		

Le tableau détaillé de la répartition des coûts par objet et par CFC fait l'objet d'une annexe à la présente convention.

Art. 8 Avenant à la convention de financement

Lors de la préparation de la demande de crédit d'ouvrage aux autorités du Canton, un avenant à la présente convention actualisera les participations du Canton et de la Confédération comme suit :

- En cas de modification importante du programme, les taux d'utilisation précisés ci-dessus seront recalculés en fonction des surfaces utiles du programme actualisé.
- Les coûts à charge de chacune des parties seront recalculés sur la base du devis actualisé, y compris le coût de l'équipement d'exploitation et des exigences constructives et sécuritaires propres à la POLCANT.

Par souci de simplification et pour autant que les éléments le permettent, les parties se réservent la possibilité d'appliquer à la totalité de l'ouvrage un taux « global » unique de répartition des coûts. La clé établie par objet serait, de fait, rendue caduque.

Art. 9 Engagements financiers

Engagements du Canton :

Le Canton s'engage à requérir les crédits cités ci-dessous, réservés de l'accord des Autorités politiques:

- A. Crédit d'étude de la compétence du Conseil d'Etat
Un crédit de CHF 400'000 octroyé par le Canton le 24.08.2017 finance l'étude de faisabilité et une partie des études d'avant-projet.
- B. Crédit d'étude (CrE) de la compétence du Grand Conseil
Un CrE sera déposé au Grand Conseil en automne 2018, relatif au développement du projet jusqu'aux soumissions rentrées. La nature et le montant dudit crédit seront validés par le CoPil.

Ce CrE annoncera le coût estimé de l'ouvrage de même que la participation financière de la Confédération définie par la présente convention.

Ce CrE se montera au maximum à CHF x (en cours de calcul), et la part de la Confédération au maximum à CHF x (en cours de calcul).

- C. Crédit d'ouvrage (CrO) de la compétence du Grand Conseil
Un CrO sera déposé au Grand Conseil en 2020, pour la réalisation de l'ouvrage. La nature et le montant dudit crédit seront validés par le CoPil.

Ce CrO annoncera le coût de l'ouvrage ainsi que la participation financière de la Confédération définie par l'avenant cité sous art. 8.

Engagements de la Confédération :

La Confédération contribue aux crédits cités ci-dessus. Elle verse au Canton un acompte de CHF 400'000 à titre de contribution au crédit d'étude cité sous lettre A.

La signature de la présente convention, puis de l'avenant ultérieur, par la Confédération est le préalable impératif à l'obtention des crédits cités sous lettres B et C.

Engagements mutuels

En cas de dépassement du devis pour des motifs indépendants de la volonté des parties, celles-ci sont solidairement responsables, et assument le financement du dépassement au prorata des taux définis dans la présente convention ou par son avenant ultérieur.

Art. 10 Modalités de paiement

Le Canton assume la gestion comptable du projet et s'assure d'avoir les liquidités nécessaires au paiement des factures.

Le Canton prévoit les dépenses figurant dans le tableau ci-dessous dans le cadre de la révision des TCA (tranches de crédit annuelles) de mai 2018 du plan d'investissement de l'Etat de Vaud.

La Confédération verse sa participation annuelle au Canton selon les montants annoncés ci-dessous, considérés comme acomptes à l'exception du dernier versement. Les versements sont effectués en milieu d'année sur facture du SIPaL.

Les montants annoncés ci-dessous demeurent réservés des validations données par les Autorités politiques. Ils seront mis à jour dans le cadre de l'avenant ultérieur à la présente convention.

Le dernier versement sera calculé sur le décompte final, après déduction des acomptes versés. Il aura lieu à l'échéance des garanties.

En cas de litige avec les contractants le Canton se réserve la possibilité de différer tout ou partie du dernier versement jusqu'à complet règlement du litige.

La Confédération a un droit de regard sur les comptes tenus par le Canton. Dans ce cadre, elle est habilitée à consulter les pièces comptables originales.

Année	TCA prévue	Part Canton	Part Confédération	Date versement
2018				
2019				
2020				
2021				
2022				
2023				
2024				
Total		(Eléments en cours de calcul)		

Art. 11 Convention d'utilisation, d'exploitation, d'entretien et de rénovation

Dans les six mois suivant la mise en service, les parties s'engagent à conclure une convention réglant l'utilisation, l'exploitation, l'entretien et la rénovation du CERN / CGM de Rennaz.

Art. 12 Aspect foncier et transfert de propriété

L'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT) au 1^{er} janvier 2008 a eu pour effet de transférer la propriété des routes nationales et de leurs composantes à la Confédération. D'après l'article 2, lettre f de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur les routes nationales (ORN ; RS 725.111), les centres d'entretien financés par les fonds destinés aux routes nationales en font également partie.

Le Canton est inscrit au Registre foncier en qualité de propriétaire du bien-fonds ; la situation foncière actuelle demeure sans changement jusqu'à l'achèvement des travaux.

La réquisition de transfert du bien-fonds et des bâtiments sera effectuée dans les six mois suivant la mise en service des nouvelles infrastructures.

Afin de garantir la somme importante investie par le Canton dans ce projet et considérant la cession de propriété, à terme, en faveur de la Confédération, celle-ci accepte, sur sollicitation du Canton, d'octroyer un droit d'usage de 30 ans en faveur de l'Etat de Vaud, inscrit au Registre foncier.

Art. 13 Assurances de construction

Le Canton contracte les assurances de construction, y compris auprès de l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA).

Art. 14 For juridique

Dans la mesure du possible les parties contractantes règlent leurs litiges par la négociation ou à l'amiable. Si elles ne parviennent pas à un accord, elles peuvent faire appel à médiateur.

Les tribunaux ordinaires sont compétents en cas de litige survenant à propos de l'interprétation et de l'application de la présente convention.

Le for juridique est à Lausanne

Art. 15 Approbation et entrée en vigueur

La présente convention entre en vigueur après sa ratification. Pour le cas où les travaux ne seraient pas réalisés la présente convention devient caduque, les parties se déclarant solidairement responsable des frais déjà engagés.

Art 16 Réserve d'ouverture des crédits, approbation

Les articles ci-dessus sont conclu sous réserve de l'ouverture des crédits nécessaires par les Chambres fédérales (? à confirmer par OFROU) pour la Confédération et par le Grand Conseil pour le Canton.

Art. 17 Exemplaires

La présente convention est établie en quatre exemplaires originaux. Chaque partie contractante en reçoit deux.

Berne,

Confédération suisse
Office fédéral des routes OFROU

Lausanne,

Canton de Vaud
Service Immeubles, Patrimoine et Logistique

Annexes :
.....

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Lena Lio – Combien de Vaudois travaillent en France en vertu de l'Accord sur la libre circulation des personnes ?

Rappel de l'interpellation

Le Conseil du Léman a récemment rendu public un rapport commandé au Laboratoire d'économie appliquée de l'Université de Genève (UNIGE) intitulé : " La contribution des actifs transfrontaliers à l'économie de l'Espace lémanique ". Ce rapport démontre l'impact des travailleurs frontaliers de l'Ain et de la Haute-Savoie dans les trois cantons suisses bordant le Léman. Malheureusement, il ne fait nullement mention de l'impact des travailleurs frontaliers vaudois dans les départements français concernés, si tant est que des travailleurs frontaliers suisses se rendent en France pour travailler.

L'interpellant prie donc le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- Combien de Vaudois traversent la frontière pour se rendre à leur travail en France ?*
- Quel est l'impact des travailleurs frontaliers vaudois sur le produit intérieur brut (PIB) de l'Espace lémanique ?*
- Quelle est l'évolution du nombre de frontaliers vaudois depuis l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) ?*
- Respectivement, quel impact a eu le vote positif des Suisses à l'initiative populaire " Contre l'immigration de masse " sur l'embauche de frontaliers vaudois en France ?*

Souhaite développer.

(Signé) Lena Lio

Réponse

Le Conseil du Léman a rendu public le 11 octobre 2016 les résultats de deux études conduites sur les thèmes des flux frontaliers et des évolutions démographiques.

La première concerne la contribution des actifs frontaliers dans l'Espace lémanique. En moins de quinze ans, le nombre de travailleurs au bénéfice d'un permis frontalier a plus que doublé dans l'Espace lémanique sans que le taux de chômage n'augmente. Les actifs transfrontaliers de l'Ain et de la Haute-Savoie contribuent pour presque un franc sur cinq au PIB dans le Canton de Genève, un peu moins de 2 % dans le Canton de Vaud et environ 0,5 % en Valais. Pour l'ensemble de l'Espace lémanique, ces actifs contribuent pour environ 8 % au PIB des cantons. Une limitation des mouvements de la main-d'oeuvre frontalière aurait donc un impact fort sur la région.

La seconde étude présente les perspectives démographiques de l'Espace lémanique. L'introduction de contingents limitant l'immigration dans les cantons suisses à zéro – cas-limite étudié - aurait pour effet de réduire la croissance démographique de l'Espace lémanique de plus de moitié. En 2040, l'écart de

population occasionné par les contingents pourrait s'élever en effet jusqu'à quatre cent mille personnes. Par ailleurs, cette mesure accélérerait le vieillissement démographique : la population retraitée progresserait plus rapidement, alors que l'accroissement de la population en âge de travailler serait fortement réduit. Dès 2035, la population potentiellement active pourrait même tomber en dessous du niveau de 2014. Il en résulterait un rapport entre population retraitée et population active clairement plus défavorable.

- *Combien de Vaudois traversent la frontière pour se rendre à leur travail en France ?*

Les informations statistiques à disposition ne permettent pas de documenter précisément les flux de travailleurs vaudois passant la frontière pour exercer leur activité. En prenant la moyenne des résultats des Relevés Structurels (RS) de l'Office Fédéral de la Statistique de 2010 à 2014, il est possible d'arriver à une moyenne de 218 Vaudois travaillant en France.

Le relevé structurel est un élément du recensement fédéral de la population, qui complète les informations des registres avec des statistiques supplémentaires sur la structure de la population. Il est réalisé par écrit auprès d'un échantillon de la population. Comme les résultats reposent dans le cas d'espèce sur une dizaine de personnes interrogées chaque année, il n'est pas possible d'évaluer la tendance sur ces dernières années. A titre d'exemple, selon le RS 2014, 224 personnes domiciliées dans le canton de Vaud travaillent en France. En considérant un " intervalle de confiance statistique " à 95%, on se situe entre 101 et 346 personnes.

Au vue de la précision des résultats, il est uniquement possible de donner une estimation grossière de 200 personnes pour la période 2010-2014 et ceci avec toutes les précautions d'usage.

- *Quel est l'impact des travailleurs frontaliers vaudois sur le produit intérieur brut (PIB) de l'Espace lémanique ?*

L'impact des travailleurs frontaliers vaudois est très marginal, étant donné le chiffre évoqué plus haut.

- *Quelle est l'évolution du nombre de frontaliers vaudois depuis l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) ?*

L'évolution du nombre de frontaliers vaudois n'est pas mesurable, mais très probablement non significative, étant donné le chiffre évoqué plus haut.

- *Respectivement, quel impact a eu le vote positif des Suisses à l'initiative populaire " Contre l'immigration de masse " sur l'embauche de frontaliers vaudois en France ?*

L'impact du vote de la population suisse en faveur de l'initiative populaire dite " contre l'immigration de masse " sur l'embauche de travailleurs frontaliers vaudois par des employeurs français ne peut être estimé précisément, étant donnée les flux identifiés plus haut et les outils statistiques à disposition.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 mars 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat Axel Marion et consorts – Métropole lémanique : quel bilan, quelles perspectives ?

Texte déposé

Il y a cinq ans, le 9 novembre 2011, les cantons de Genève et de Vaud signaient un accord portant sur le développement et la promotion de la Métropole lémanique. L'objectif avoué était de « développer la compétitivité de la région et de renforcer l'influence de celle-ci sur la scène fédérale »¹. Quatre axes de travail avaient été identifiés : la mobilité, la formation et la recherche, l'accueil des fédérations sportives et organisations internationales et le développement du pôle d'excellence en matière de santé. Parmi les mesures concrètes décidées, figuraient la création de la « statistique de la Métropole lémanique » et une plateforme commune pour traiter les dossiers ferroviaires et routiers avec la Confédération. Depuis 2011, plusieurs prises de position ont également été adoptées dans différents domaines, comme la fiscalité, la représentativité des médias régionaux, les votations importantes sur le plan fédéral, le développement des neurosciences, etc.

Après cinq ans de fonctionnement, il nous semble intéressant d'effectuer un bilan de cette structure et de tracer ses perspectives sur le moyen et long terme. D'ailleurs les fondateurs de la Métropole prévoyaient une analyse sur l'organisation de cette entité d'ici fin 2012², analyse qui à notre connaissance n'a pas été effectuée ni, du moins, communiquée.

Les soussignés demandent par conséquent au Conseil d'Etat d'établir un rapport d'évaluation de la Métropole lémanique comprenant également une partie prospective. Les questions suivantes devraient notamment être abordées :

- La Métropole lémanique a-t-elle répondu aux attentes de départ ? Si non, quels ont été les facteurs pénalisants ?
- A-t-elle notamment permis une meilleure défense des intérêts de l'Arc lémanique auprès des instances fédérales ? Selon quels indicateurs peut-on juger ce résultat ?
- La structure actuelle de la Métropole lémanique donne-t-elle satisfaction ? Quelles évolutions seraient à apporter dans ce contexte ?
- Comment conjuguer la Métropole lémanique avec les organisations voisines, comme le Conseil du Léman et le Grand Genève ? Faudrait-il une nouvelle structuration de ces différentes instances ?

Enfin, les soussignés souhaitent que le rapport étudie de quelle manière les parlements des deux cantons pourraient être davantage intégrés dans les travaux de la Métropole lémanique.

D'avance, nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Renvoi à une commission avec 20 signatures.

*(Signé) Axel Marion
et 20 cosignataires*

Développement

M. Axel Marion (AdC) : — Ce postulat est peut-être l'illustration que le parlement peut avoir une quelconque influence. En effet, j'ai déposé ce texte le 22 novembre dernier et, le 23 novembre, M. le conseiller d'Etat Broulis prenait la parole sur le thème du Grand Genève, avec l'écho que vous connaissez. C'est dire si le thème est d'actualité et s'il mérite d'être approfondi.

Je me préoccupe, ici, de l'une des structures qui occupent la région lémanique, soit la dite Métropole lémanique, qui existe maintenant depuis cinq ans, puisqu'elle a été fondée le 5 novembre 2011 et que son activité s'est traduite par des communiqués sur certains dossiers. Il est

¹ Communiqué de presse du 9 novembre 2011.

² Document fondateur.

vrai que certaines choses qui avaient été annoncées, notamment un examen de sa structure d'ici la fin de l'année 2012, n'ont pas été réalisées, ou du moins n'ont pas été communiquées, ni à notre instance, ni au public. Dès lors, on peut se demander comment évolue cette structure. Au bout de cinq ans, il semblerait intéressant de l'examiner. C'est pourquoi nous posons différentes questions dans ce postulat, notamment :

- La Métropole lémanique a-t-elle répondu aux attentes de départ ?
- A-t-elle permis une meilleure défense des intérêts de l'arc lémanique ?
- Comment cette structure peut-elle se conjuguer avec les autres structures telles que le Grand Genève ou le Conseil du Léman, ou d'autres structures encore qui coexistent dans la région ?
- A l'avenir, comment les parlements des cantons de Vaud et de Genève peuvent-ils être associés à la structure qu'est la Métropole lémanique, sachant que si elle désire être pérennisée, l'introduction d'une forme de participation parlementaire serait utile ?

Je me réjouis, par conséquent, de pouvoir traiter ce dossier au sein d'une commission.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Axel Marion et consorts – Métropole lémanique : quel bilan, quelles perspectives ?

1. PRÉAMBULE

La Commission s'est réunie le 7 février 2017 à la salle des Charbon, Place du Château 6 à Lausanne, pour examiner l'objet cité en titre. Elle était composée de Mmes Amélie Cherbuin, Laurence Cretegny, Aliette Rey-Marion, Claire Richard et Muriel Thalmann ainsi que de MM. Dominique-Richard Bonny, José Durussel, Christian Kunze, Denis-Olivier Maillefer, Axel Marion, Yvan Pahud, Stéphane Rezso, Claude Schwab, Andreas Wüthrich et Raphaël Mahaim (président rapporteur soussigné).

Les membres suivants étaient excusés : MM. Nicolas Rochat Fernandez (remplacé par C. Schwab) et Jacques Perrin (remplacé par S. Rezso).

M. le Conseiller d'Etat Pascal Broulis, chef du département des finances et des relations extérieures (DFIRE) a participé à la séance, accompagné de M. Roland Ecoffey, chef de l'office des affaires extérieures (OAE).

M. Yvan Cornu, secrétaire de commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

2. DISCUSSION GENERALE

Selon le site <http://www.metropolelemanique.ch/>, l'accord relatif à la Métropole lémanique signé en novembre 2011 prévoyait que « *les deux cantons évalueront d'ici fin 2012 différents modèles d'organisation devant permettre d'associer aux travaux de la Métropole lémanique des partenaires tiers comme les villes et les communes de la région, les cantons voire les collectivités territoriales françaises limitrophes, ainsi que d'autres organisations et associations économiques, les milieux de la recherche et de la société civile* ».

Le postulant relève qu'à sa connaissance aucune évaluation n'a été communiquée à ce jour, c'est-à-dire début 2017. Il est d'avis qu'après 5 ans d'existence, certainement marqués de réussites, mais probablement aussi de questionnements autour du développement et de la promotion de cette Métropole lémanique, il serait intéressant d'établir un point de situation. C'est le sens de son postulat. Le postulat demande au Conseil d'Etat de dresser un rapport sur le bilan actuel et les perspectives relatifs à la Métropole lémanique. Le postulant demande également comment conjuguer la Métropole lémanique avec d'autres structures proches comme le Grand Genève et le Conseil du Léman.

Le Conseiller d'Etat en charge des relations extérieures se montre d'emblée disposé à fournir des éléments d'information circonstanciés à la commission et par extension au plénum ainsi qu'au public.

Tous les députés qui s'expriment en commission soulignent l'importance du sujet et le besoin d'une et d'un rapport complet sur la Métropole lémanique. Les discussions portent sur le périmètre d'étude du rapport demandé au Conseil d'Etat. Les deux suggestions suivantes sont notamment faites par les députés lors de ces discussions :

- Il est demandé qu'à travers ses réponses le Conseil d'Etat couvre l'ensemble des quatre domaines d'action de la Métropole lémanique : la mobilité, la santé, la formation et la recherche, ainsi que les fédérations sportives et organisations internationales.

- Il est suggéré que le Conseil d'Etat réponde dans le même rapport au postulat (15_POS_151) Fabienne Freymond Cantone, partiellement adopté par le Grand Conseil, qui demandait que le gouvernement étudie le renforcement de la gouvernance qui permettra de faire face aux divers enjeux auxquels est et sera confronté le Lac Léman.

Dès lors que ce sujet touche de près les affaires extérieures, la commission exprime à l'unanimité le vœu que le rapport du Conseil d'Etat lui soit transmis pour examen. Il s'agira très vraisemblablement de la commission des affaires extérieures de la nouvelle législature.

3. VOTE DE LA COMMISSION SUR LA PRISE EN CONSIDÉRATION DU POSTULAT

La commission thématique des affaires extérieures recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat à l'unanimité, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Pampigny, le 12 mars 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Raphaël Mahaim*

Postulat Carole Schelker et consorts – Pour une juste répartition des coûts des fouilles archéologiques entre les entités publiques concernées, canton et communes, et une maîtrise des dépenses grâce à une saine concurrence entre les entreprises spécialisées en archéologie

Texte déposé

Grandson est confronté pour la 3^e fois en quelques années à des surcoûts très importants liés à des fouilles archéologiques. D'autres communes ont rencontré les mêmes difficultés, ces dernières années, difficultés qui sont d'autant plus importantes que les coûts sont conséquents en regard de la taille et de la situation financière de la commune.

Sur le plan juridique, l'imputation des frais de fouille au maître de l'ouvrage, soit la commune, repose sur l'application conjointe des articles 67 de la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) et 38 alinéa 3 du Règlement d'application de cette même loi (RLPNMS). Les communes supportent aujourd'hui souvent seules le coût des travaux du fait de la décision de l'Etat de ne pas participer financièrement aux restaurations ou aux fouilles archéologiques, nonobstant la possibilité offerte par les articles 56 LPNMS et 34 RLPNMS. Certaines voix s'élèvent pour dire que le canton se retrancherait derrière un moratoire sur les subventions attribuées aux communes, instauré à l'occasion du rééquilibrage de ses finances, en 2004, pour ne pas entrer en matière.

Au-delà du cadre juridique actuel, la question de fond reste posée, soit une responsabilité qui devrait être mieux partagée entre les entités publiques concernées, à savoir la Confédération, le canton et les communes. Si des participations fédérales peuvent être obtenues au cas par cas, aucun effort n'est consenti à ce jour par les autorités cantonales pour alléger la charge financière importante des communes en la matière alors même que, paradoxalement, les entités privées bénéficient, elles, de subventions cantonales pour les mêmes travaux.

Il n'est pas question pour les communes de se soustraire à leurs obligations, mais il en va de la responsabilité quant à la conservation des biens publics qui devrait être partagée par tous les niveaux institutionnels concernés. Ceci d'autant plus que les investigations à réaliser qui conditionnent l'ampleur des fouilles et les charges financières communales sont dictées par l'autorité cantonale et visent à la préservation de vestiges d'intérêt cantonal, voir supra-cantonal.

A noter que si les travaux de fouilles in situ représentent environ les deux tiers des coûts globaux, un tiers des coûts peut être imputé aux travaux de documentation, c'est-à-dire à la mise au net des travaux de terrain, à l'édition de données et de rapports archéologiques¹. Ces travaux sont destinés à alimenter les connaissances anthropologiques fondamentales et ont un intérêt largement supra-communal. Une des pistes qui pourrait être envisagée et qui aurait une certaine cohérence en fonction des objectifs académiques visés par ce travail de documentation serait que ces coûts soient entièrement pris en charge par le canton.

Un autre point est à relever en ce qui concerne les coûts de ces fouilles : vu le nombre restreint d'entreprises spécialisées en archéologie, les communes font face à une situation de quasi-monopole peu propice au maintien de prix raisonnables. Certes, la difficulté des travaux et les compétences indispensables en la matière limitent les entreprises potentielles qui sont de surcroît peu nombreuses sur un marché restreint. Les procédures d'appels d'offres élargies sur le plan suisse et international se révèlent plus complexes et coûteuses, mais seraient toutefois le gage d'une saine comparaison qualité/prix. Au vu des coûts importants liés aux fouilles archéologiques, il est regrettable que des offres de spécialistes ne puissent, par manque de concurrents, être comparées et évaluées avec d'autres entreprises, comme le voudrait la Loi sur les marchés publics. L'Union des communes vaudoises (UCV) est d'ailleurs intervenue à plusieurs reprises sur ce sujet auprès du canton.

¹ Proportion basée sur les quelques cas analysés par la postulante, dont ceux de Grandson.

Ainsi, le présent postulat demande au Conseil d'Etat :

- D'étudier des solutions pour que le canton puisse appuyer financièrement les communes qui font face à des travaux de fouilles archéologiques conséquents.
- D'évaluer une ouverture à d'autres entreprises du marché spécialisées dans les fouilles archéologiques par la reconnaissance plus élargie du droit de conduire des fouilles sur le territoire cantonal.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Carole Schelker
et 66 cosignataires*

Développement

Mme Carole Schelker (PLR) : — L'élément déclencheur de ce postulat, qui a aussi conduit dernièrement à l'édition de nombreux articles dans la presse, est un surcoût de 2 millions de francs lié à des fouilles archéologiques sur la commune de Grandson, qui fait suite à deux autres chantiers ayant aussi généré des surcoûts importants touchant à l'archéologie. Je déclare ici mes intérêts : je suis membre du Conseil communal de Grandson. Ce dernier a voté à l'unanimité une résolution visant à une intervention auprès du canton, dont découle notamment le présent postulat.

Tous les travaux de conservation et de restauration peuvent aujourd'hui bénéficier d'une subvention sur la base de la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS). Pourtant, dans la pratique, aucune subvention n'est accordée par le canton pour ce type de travaux, malgré le fait qu'ils soient exigés par le canton, ayant clairement un intérêt cantonal. Comme Grandson, de nombreuses communes, en fonction de leur taille ou de leur taux d'endettement, peuvent se trouver dans une situation financière préoccupante du fait qu'elles doivent assumer presque seules les coûts archéologiques. Toujours concernant les coûts, l'Union des communes vaudoises (UCV) a pointé du doigt à plusieurs reprises le manque de concurrence des entreprises réalisant les fouilles ; les coûts sont vraisemblablement justifiés mais ils manquent de transparence. La question d'une saine concurrence fait l'objet du deuxième point du postulat.

Comme déjà mentionné, la question touche de nombreuses communes de notre canton et dépasse les barrières partisans. Au parlement, d'autres interventions portant sur la même problématique, abordant la question des fouilles archéologiques sous des angles différents et visant à une gestion financière et organisationnelle efficace de ces travaux sont ou seront déposées prochainement par les autres groupes politiques, de façon séparée, mais coordonnées avec le présent postulat. L'opportunité de soumettre tous ces objets à une seule et même commission sera discutée avec le Bureau, mais semble a priori judicieuse.

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 Carole Schelker et consorts – Pour une juste répartition des coûts des fouilles archéologiques entre les entités publiques concernées, Canton et communes, et une maîtrise des dépenses grâce à une saine concurrence entre les entreprises spécialisées en archéologie

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 18 juin 2018 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Carole Schelker, Tanareh Aminian, Roxane Meyer Keller, Léonore Porchet, de MM. Patrick Simonin, Jean-Luc Chollet, et de M. Laurent Miéville, confirmé dans sa fonction de président-rapporteur.

Ont également participé à cette séance :

M. Pascal Broulis (chef du DFIRE), M. Philippe Pont (chef du SIPaL).

M. Cédric Aeschlimann (SGC) a assuré le secrétariat de la commission, assisté de M. Adrien Chevalley, stagiaire.

Audition : M. Frédéric Rossi, directeur d'Archéodunum S.A.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante indique que son objet porte sur la question de la répartition du coût des fouilles. Ces questionnements découlent d'événements ayant eu lieu à Grandson et qui ont été onéreux pour la commune, en induisant des charges jugées démesurées par habitant. D'autres petites et moyennes communes souffrent de situations similaires. La question concerne donc la répartition des coûts entre les différents acteurs que sont la Confédération, le canton et les communes. Actuellement, le canton organise et préconise les fouilles, alors que les communes doivent principalement financer les coûts.

Le cadre légal semble prévoir une prise en charge, au moins, partielle par le canton, mais depuis 2004 ces coûts ne sont plus assumés par ce dernier. Elle estime que la partie documentation des fouilles qui représente un tiers des coûts pourrait être payé par le Canton. Les deux autres tiers comprenant le gros œuvre et les machines pourraient demeurer à la charge des communes.

Elle estime que celui qui commande devrait payer une partie. Ensuite, elle évoque le sentiment de non transparence ressenti par les communes concernant les entreprises mandatées. Ces mandats semblent toujours être accordés aux deux mêmes entreprises. Elle souhaite savoir de quelle façon se font les appels d'offre et comment peut être expliquée la situation privilégiée de ces entreprises.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Selon le Conseiller d'Etat, la loi stipule que le canton peut mettre des moyens à disposition, mais que ce n'est pas une obligation.

Quant au principe de « qui commande paie », il est utile de rappeler que les lois sur le patrimoine ont souvent été des lois fourre-tout. Dans le détail, le nettoyage et la documentation scientifique dépendent du DFIRE. Les informations sont ensuite transmises au DFJC, qui a la charge de la valorisation des

sites, par le biais du SERAC. Le DTE s'occupe du patrimoine paysager. Le patrimoine immatériel et mobilier, du ressort du DFIRE, a ainsi été retiré de la LPNMS. Cela complique la prise de décision.

Il est prévu de clarifier les deux thèmes du nettoyage et de la documentation dans la future révision de la loi. En effet, le financement n'a pas été évoqué dans ces lois sur le patrimoine. Il y a néanmoins une responsabilité collective liée au patrimoine et il faut trouver les chemins pour le préserver.

Quelques exemples de répartition des coûts

Le Conseiller d'Etat décrit le cas de Grandson et d'un débat touchant les découvertes lacustres. Ce patrimoine est classé à l'inventaire de l'UNESCO, mais la découverte d'une zone non inventoriée oppose deux écoles : des fouilles poussées doivent-elles avoir lieu ou non. Pour certains, une fois les sites documentés et connus, il ne faut plus y toucher. D'autres estiment que des fouilles importantes sont nécessaires, avec risque de détruire le site, avec la coupe de pilotis pour une datation, une analyse des foyers et des creusages plus importants.

Il est ensuite important selon lui de distinguer des projets d'intérêt général dont les coûts peuvent impacter les communes, avec un appui possible du canton, et des projets plus économiques, par exemple les Prés-de-Vidy et de futurs logements. Dans le second cas, l'on peut imputer les coûts aux logements et demander que les futurs loyers l'intègrent.

Il cite encore plusieurs exemples récents. Dans le cas de Bex, avec la découverte d'un cimetière moyenâgeux et pré-moyenâgeux du 6ème siècle, le choix a été fait de documenter le site. La commune a procédé à un échange de terrain, car le coût de nettoyage de la zone était trop élevé pour y construire. Le site ne sera pas nettoyé/vidé. A Chevroux, le syndic souhaite construire un parking payant pour les visiteurs de sa commune en été. Cela nécessitera de nettoyer la zone et de la documenter. Le site ne présente pas d'intérêt manifeste, car il a déjà souvent été malmené. Le coût serait tout de même de CHF 2 mio, et le syndic y a donc renoncé.

Ainsi, des dossiers impliquant une rentabilité permettent d'imputer les coûts, tandis que dans d'autres cas, l'Etat devra venir en appui. En effet, le canton peut venir en appui dans le cas d'un privé ou si une commune souhaite valoriser un site. Les missions du département sont selon lui avant tout d'inventorier et de recenser les sites, mais aussi de fouiller et de conserver si nécessaire. Le canton peut aussi financer la documentation afin de valoriser ce qui a été découvert. Souvent le côté scientifique a été négligé et il ne doit plus l'être, même si le site n'est pas majeur. Sur la séquence, le département a pour objectif de travailler le plus en amont possible.

Au sujet de la mise en concurrence entre les entreprises, il met en évidence le peu de concurrence dans le canton de Vaud. Des appels d'offres ont été ouverts à l'étranger, pour finalement redonner les mandats aux entreprises suisses, permettant de faire baisser les prix. Mais l'entreprise qui remporte le marché ne fait pas forcément de bénéfices, comme par exemple sur le site du CIO. Ce projet important pour la ville et l'archéologie a fait l'objet d'une mise en concurrence internationale. Il permettra une valorisation des découvertes, celle du port de Lausanne, désormais documenté intégralement, avec la redécouverte des rives antiques. L'entreprise choisie promettait 30% d'économie avec un travail à coût effectif.

4. AUDITION

A titre liminaire, le Président-rapporteur souhaite s'excuser auprès du Conseiller d'Etat de ne pas l'avoir informé au préalable de l'audition du directeur d'Archéodunum. Ce dernier explique en premier lieu la problématique de la concurrence entre entreprises travaillant dans le domaine de l'archéologie. Il n'y a pas de véritable marché dans le domaine. Propriétaire de l'entreprise Archéodunum, cette entreprise est une des principales agissant dans le canton. Elle subit certaines années des pertes importantes en raison d'un manque de travail. Il refuse néanmoins de licencier, afin de pouvoir garantir un vivier de 25 à 30 personnes qualifiées, permettant de couvrir différents domaines et périodes. Il s'agit aussi de maintenir la qualité de ses services envers l'Etat dans le cadre de la recherche ou des missions confiées.

Depuis 15 ans, l'entreprise fonctionne en fonction des projets des cantons, des communes et issus du privé. Sur les dernières 5 années d'exercice, 4 années ont essuyé des pertes. Il indique qu'une année

bénéficiaire doit lui permettre de financer trois ans de fouilles dans le canton. Il a vécu une période difficile lorsque le CIO a décidé de recréer son siège et a ouvert le projet à la concurrence internationale. Il lui est en effet impossible de garder le niveau de tarif du canton face à des entreprises françaises. Il a donc ouvert une succursale en France pour maintenir les emplois dans le canton.

Des citoyens suisses ont ainsi pu travailler en France, car ce marché est totalement concurrentiel, avec 500 mio d'euros investis par an en France. A l'inverse, le Valais n'a pas ouvert son marché au public. Il n'est pas possible pour une entreprise vaudoise d'aller en Valais. Par contre, les valaisans peuvent prospecter dans le canton de Vaud. Si l'on ouvre trop fortement le marché, les 2-3 entreprises actives dans le canton ne pourront pas continuer leurs activités. Ces entreprises sont actuellement le seul débouché pour les universités.

Le Conseiller d'Etat estime que si l'on divise la somme de 500 mio d'euros par le nombre habitants vaudois, l'on remarque qu'en comparaison la France ne fait pas autant que l'on pourrait croire. Il considère que les communes doivent être responsables de leur patrimoine, mais que l'on ne peut pas tout mettre au même niveau. Une valorisation ou un projet d'intérêt général ne sont pas la même chose. De temps en temps, on découvre parfois un endroit magique, non inventorié, comme Grandson.

Le directeur d'Archéodunum décrit le processus de travail de son entreprise. Elle intervient en amont, dès qu'un projet de construction touche le patrimoine. Durant la phase de diagnostic permettant de connaître le type de vestige et leur nature, elle travaille de concert avec le canton et intervient en appui en fonction du nombre de permis de construire. Ainsi, dès qu'une investigation dure plus de deux jours, elle intervient en complément du canton, auquel elle rend un diagnostic sur la base duquel l'Etat établit le cahier des charges. Ce cahier des charges donne l'ouverture à une mission archéologique assortie d'un coût, qui fait souvent débat au niveau des communes et des entreprises partenaires.

Le tarif de base est établi sur la base des coûts nécessaires pour viabiliser une équipe de 25 à 30 personnes. Il est soumis à l'Etat pour les années à venir. Ce tarif est maintenu en fonction du cahier des charges. Son entreprise est certes privée, mais elle travaille principalement dans le canton de Vaud et est pour ainsi dire le bras armé de l'Etat. Il travaille en partenariat avec l'Etat et demande parfois de diminuer le nombre de chantiers écoles. S'ils sont une bonne chose pour les étudiants, ceux-ci doivent aussi pouvoir garder des sites de recherche pour leurs futures activités professionnelles.

Le canton comporte des cas particuliers, comme celui d'Avenches, avec sa fondation, qui est régulièrement en contact avec l'Etat. Il estime que le vrai problème financier se pose au niveau des petites communes. Il leur est en effet difficile d'assumer les coûts selon la nature des découvertes. De nombreux sites majeurs sont situés sur des petites communes. Il cite le cas de Mollens, avec un site clunisien qui a engendré des coûts pour près de CHF 400'000.-, un prix qui semble faible pour Grandson ou encore Lausanne, mais qui est très important pour un petit village.

Il a fait partie de la commission nationale en charge de rédiger le livre blanc du plan d'archéologie en France. Le problème n'est pas le même dans ce pays, car en France, l'on fait payer celui qui construit, qu'importe qu'il s'agisse d'un privé ou d'un organisme d'Etat. Il ne souhaite pas que notre canton utilise le système français. Il existe encore d'autres systèmes plus complexes de redevances archéologiques.

La postulante souhaite savoir s'il existe des procédures plus transparentes à adopter par rapport aux coûts.

Le directeur répond que du point de vue de ce qu'il vit, c'est à dire de l'évaluation diagnostique, le système est transparent. Cette information est soumise à l'Etat qui fixe les coûts sur cette base. A partir de la prescription par l'archéologue cantonal, le processus est visible pour les communes qui font partie du processus des permis de construire. Il comprend que le problème n'est pas véritablement la transparence, mais plutôt la désignation du payeur. Lorsqu'il intervient dans une commune, il s'efforce de la conseiller en lui proposant d'éviter certains projets ou endroits en fonction de la présence potentielle de vestiges. Il estime qu'il faut que tous les maîtres d'ouvrages soient traités de la même manière, ce qui n'est pas toujours le cas en matière de subventions. Il souhaite un principe d'égalité entre maîtres d'ouvrages privés et publics.

Le Conseiller d'Etat précise que si une commune ou un privé fait une promotion immobilière, le coût archéologique fait partie de la promotion. Il ne voit donc pas de raison de différencier ou de favoriser un des deux acteurs, commune ou promoteur. Cela rentre dans le calcul économique et des projets ont été abandonnés à cause d'un coût archéologique jugé trop important face à la rentabilité économique ultérieure. Certains endroits ne seront pas fouillés, ni documentés, mais le seront plus tard. Au sujet de la transparence, il considère qu'il est vrai que souvent les communes ne comprennent pas ce qui se produit lorsqu'une intervention ou un sondage révèle un site archéologique. Globalement, il estime qu'on arrive à trouver une solution, soit avec un appui de l'Etat ou des négociations avec les soumissionnaires sur un rabais de quantité.

Le directeur rappelle le cas du CIO, projet pour lequel son entreprise a dû travailler à perte. Si une opération d'envergure comme celle-ci est partiellement subventionnée par l'Etat, d'autres comme un parking sous-terrain à Grandson ne sont pas subventionnées. Il peut certes y avoir des négociations entre la commune et l'Etat, mais cette différenciation de subvention est mal vécue en fonction du maître d'ouvrage. Et la puissance économique et financière du CIO n'est pas la même que celle d'une commune.

Le Conseiller d'Etat estime que l'enjeu du CIO dépasse le cas de ce que l'on discute. Pour ce gros projet, le CIO a fait le choix d'une soumission internationale. Une commune peut d'ailleurs le faire aussi. Le chantier a été supervisé par le canton de Vaud, mais le CIO a trouvé une subvention internationale en plus de pouvoir faire jouer la concurrence étrangère.

Si la commune fait un montage financier avec une S.A. ou une régie immobilière, le projet sera subventionné. Dans le cas de Chevroux, les autorités ont fait une pesée d'intérêt, il n'y aura pas de parking sans nettoyage du site. La commune possédait les fonds pour ce nettoyage et a choisi de ne pas le faire.

5. DISCUSSION GENERALE

Le Conseiller d'Etat indique que bien que la firme Archéodunum reçoive des honoraires en francs suisses, les entreprises françaises emploient bien souvent des universitaires français payés au SMIC, soit 1'200 euros. Ces ouvriers détachés et leur logement permettent les 30% d'écart. Le choix de cette entreprise par le CIO a nécessité une négociation ardue de la part du canton et des travaux d'urgence coûteux.

Un commissaire trouve cette discussion instructive car elle permet de se rendre compte que des communes considèrent que posséder un sous-sol d'une richesse archéologique incroyable est une malédiction qui coûte cher. L'Etat met l'accent sur une valorisation et un potentiel touristique et muséologique, qu'il faut prendre en compte. Les slogans Lausanne capitale olympique et Avenches capitale de l'Helvétie romaine sont importants et permettent de mettre en valeur ces lieux dont on ne parlerait pas autrement. Dans le cas des Prés-de-Vidi, il comprend que les locataires paieront le surcoût. Il estime que fouiller ne signifie pas ne pas construire. Il décrit le cas de l'îlot de la Place centrale à Lausanne, dont la gestation a pris près de 70 ans. Le site a été ouvert et mis à jour et il a été décidé de convier la population. Cela a eu lieu il y a 15 ans et c'était passionnant pour la population. Le site a ensuite été refermé avec un remblai sur lequel a été construit l'îlot. Dans 400 ans, on pourra ouvrir à nouveau. Lausanne a un budget qui a rendu cela possible, mais sans cette valorisation, on n'aurait pas construit cet îlot de la place centrale.

Un commissaire souhaite partager l'expérience vécue à la Tour-de-Peilz avec la rénovation du château. Déjà lors de la mise au concours, le projet tel que conçu par la Municipalité comprenait l'utilisation d'un espace sur lequel on risquait de trouver des vestiges. La commune a choisi de procéder à des sondages et d'agir pas à pas en informant la population et le conseil communal avec l'idée de la mise en valeur des vestiges.

Le chef du SIPaL dit avoir procédé de même pour le château Saint Maire avec dès le départ l'idée d'ouvrir le pourtour du château afin de connaître le sol sur lequel il reposait. Un bilan de santé était prévu dès ce premier crédit incluant des réflexions à venir pour l'archéologie.

Le Conseiller d'Etat explique que lorsque l'on fouille, on ne sait pas sur quoi on va tomber. Le canton est favorable à la création d'une feuille de route permettant d'expliquer comment cela se passe. Les problèmes ne sont pas forcément liés au processus, mais aux coûts. C'est aussi une question de crédibilité des projets et une pesée d'intérêt. Une réflexion au sujet de la faisabilité d'une base légale régissant la base de calcul est difficile. Il y a peu d'entreprises actives dans le domaine de l'archéologie. Si l'on ouvre, le choix est rapide entre soit Archéodunum, soit une autre entreprise non cantonale. Il y a des entreprises italiennes, françaises avec des écoles d'archéologie et des sites similaires, celtes ou burgondes dans le Jura.

Selon lui, le cas du chantier du parlement est un bon exemple pour comprendre l'aspect aléatoire des fouilles. L'on croyait alors que le caveau de la monnaie se situait sous le parlement, alors qu'en réalité il se trouvait sous les pieds du château Saint Maire. Les presses de 1803-1811 avaient été enterrées sous le château et personne ne pouvait l'imaginer. Ce caveau comprenait trois voutes peintes en blanc pour refléter la lumière sur les ouvriers avec des meurtrières élargies simplement pour permettre à la lumière d'entrer. Cela démontre le problème de la documentation, même si le canton possède un catalogue avec des traces datant de l'âge du bronze, des nouveautés peuvent apparaître.

Un commissaire évoque le montant de CHF 8 mio dans les comptes 2017, mais peine à percevoir à quoi ce montant équivalait par rapport aux autres années, et si l'on se réfère à la période antérieure à 2004. Il en déduit que cela équivalait à 12.5% d'un total de CHF 64 millions, mais se demande combien de temps ce montant couvre et ce qui correspond aux parts des communes, des privés ou au surcoût cantonal. Il estime que la réponse au postulat et la révision de la LPNMS permettront de calmer les relations entre le canton et les communes. Cet aspect financier devrait être explicité dans le rapport du Conseil d'état.

La postulante maintient son point de vue concernant la situation du marché pour les entreprises spécialisées. Une vision de la situation du marché devra être incluse par le Conseil d'Etat.

Une commissaire estime que ce postulat permet de poser des questions de responsabilité entre communes et canton qui reviennent régulièrement, et que la réponse du Conseil d'Etat permettra de clarifier.

Le Conseiller d'Etat souligne la responsabilité collective face à notre histoire et à notre patrimoine, qui doit être mise en avant et considérée à chaque fois. Au niveau des chiffres, par subsidiarité, l'Etat vient en aide aux communes qui en ont besoin pour des projets communautaires. Un montant de CHF 8 mio a été prévu dans le bouclage des comptes de 2017. C'est un préfinancement qui va se traduire dans la loi révisée, soit sous la forme d'un décret ou d'un fonds utilisé pour financer une partie du coût de la réalisation. L'objectif est d'arriver à un montant pour à peu près CHF 60 mio de travaux. Le budget est assez important et permettra de tenir 4 ans, 8 ans ou 10 ans selon les chantiers. Le canton possède 280'000 m² de surface commerciale encore constructible. Cette somme viendra en appui des communes, avec un pourcentage de ce montant de 10 à 12 %. Après 4 à 5 ans, comme toute politique publique, on aura le choix de l'arrêter, de compléter le montant ou de financer durablement ce domaine. Néanmoins le périmètre de construction vaudois se restreint avec la LAT, la Lex Weber ou les nouveaux plans de zone communaux. Il considère que même si un gros projet apparaît, le montant ne sera pas épuisé. Le grand projet actuel est celui des Prés-de-Vidy, avec 20 ou 25 ans de travail en perspective. Actuellement, le périmètre est découpé afin d'établir le diagnostic archéologique, pour un coût estimé de CHF 28 mio. Ces 28 millions sont marginaux, à hauteur de 2-3%, sur un budget de CHF 600 mio.

6. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Nyon, le 30 septembre 2018.

*Le rapporteur :
(Signé) Laurent Miéville*

**Postulat Roxanne Meyer Keller et consorts – Pour plus de clarté lors des fouilles archéologiques
– transparence du processus et des coûts**

Texte déposé

L'archéologie territoriale suisse est de la compétence des cantons, propriétaires des vestiges et objets antiques découverts dans leur sol.

La protection du patrimoine immobilier — les vestiges — est confiée à la Section d'Archéologie cantonale, qui a pour mission de tenir à jour les données et la documentation concernant les sites, de définir et d'appliquer les protections légales adéquates pour les sites archéologiques, ainsi que d'organiser, autoriser et assurer le suivi scientifique et administratif des fouilles, dans toutes les circonstances.

L'Archéologie cantonale veille en outre à l'aboutissement des travaux qui suivent la fin des fouilles sur le terrain et gère l'entretien d'un certain nombre de sites aménagés pour les visiteurs — ruines romaines, médiévales, sites préhistoriques, etc.

Domaine d'activité et missions :

Inventorier et recenser

Détecter et prescrire

Prospecter, fouiller, conserver

Gérer la documentation

Voilà ce que l'on peut trouver sur le site de l'Etat de Vaud.

Au premier abord, c'est la base sur laquelle une commune peut se reposer, au moment où intervient le processus des fouilles archéologiques.

En effet, lorsqu'un projet voit le jour dans une commune, celle-ci se voit confrontée à la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS), en application des articles 67 à 73. La commune peut également se référer au règlement d'application (RLPNMS) aux articles 38 à 42.

Lorsque des communes font face à des fouilles, elles se retrouvent devant un fait accompli, paient et subissent. Actuellement, le politique doit faire face à la population avec peu de marge de manœuvre et surtout très peu d'explication sur les fouilles en général. Cette situation entraîne beaucoup d'incompréhension.

Lorsqu'un projet voit le jour dans une commune, le processus est le suivant :

1/ Mise à l'enquête

2/ Soumission à la Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire (CAMAC)

3/ Synthèse de la CAMAC

4/ Permis de construire

Au moment où le point 3 est rendu, soit la synthèse CAMAC, la lecture laisse quelque peu perplexe. Le maître de l'ouvrage, le propriétaire du bien ou du projet se retrouve devant un fait accompli.

En effet, si le projet se situe dans la Région Archéologique d'une commune, au sens de l'article 67 de la LPNMS, voici ce qui résulte de la synthèse ;

- Le terrassement, l'excavation dans l'emprise du bâtiment, les infrastructures, les surfaces environnantes, raccordement au réseau d'eau, chauffage, électricité, etc... devront faire l'objet d'un suivi archéologique pouvant donner lieu à des investigations en extension.

Il en va de même des surfaces provisoirement aménagées pour les installations de chantier qui pourraient se trouver sur ou en dehors de la parcelle à bâtir.

Remarques : Dès lors, aucun coût n'est communiqué.

- Le temps nécessaire sera laissé aux archéologues pour dégager, fouiller et documenter les vestiges qui pourraient apparaître dans l'emprise des constructions projetées et de leurs aménagements annexes. Les articles 68 et suivants de la LPNMS restent réservés.

Remarques : Le temps nécessaire étant une notion vague, pas de délai indiqué, pas de calcul du coût.

- L'intervenant autorisé pour l'ensemble des interventions archéologiques est une entreprise ou mandataire décidé par le Service immeubles, patrimoine et logistique (SIPAL).

Remarques : Le choix des intervenants est recommandé par le SIPAL.

- Le maître de l'ouvrage ou son représentant prendront contact dans les meilleurs délais avec les responsables des fouilles, de manière à fixer conjointement les modalités de réalisation des travaux et leur calendrier d'exécution.

Remarques : Rarement conjointement et le calendrier n'est pas forcément explicite.

- Les travaux de construction ne pourront démarrer qu'une fois les investigations terminées et en accord avec le responsable des fouilles.

Remarques : Le délai n'est pas indiqué et la nature des recherches non plus.

- Les frais de machines dans leur ensemble seront à la charge du propriétaire. Les frais de fouilles et de documentation des vestiges sont à la charge du maître de l'ouvrage (article 56 LPNMS), l'Etat peut participer financièrement à ces frais.

Remarques : Aucune précision n'est apportée quant aux éventuels frais pris en charge par l'Etat, ni les coûts évalués pour l'ensemble des recherches.

Comme beaucoup de communes concernées, la commune d'Avenches fait face à des mesures qui sont difficilement gérables. Que ce soit des projets collectifs (logements protégés, bâtiments scolaires, centre médical), de développement économique dans la zone industrielle, de canalisation ou d'autres initiatives publiques ou privées, la commune d'Avenches est confrontée à la découverte potentielle de trésors archéologiques dès que cela se situe dans le périmètre centre.

Bien consciente des missions confiées au SIPAL, soit d'identifier, de protéger, de conserver, de sauvegarder et de mettre en valeur le patrimoine historique et archéologique, plusieurs interrogations sur les moyens et processus mis en œuvre restent sans réponse concrète.

En effet, les porteurs de projets sont confrontés à un système opaque, difficile à mettre en action et aux ressources limitées lorsqu'il s'agit d'évaluer les montants nécessaires aux fouilles, de solliciter les financements publics ou encore de pouvoir débiter les travaux sur le terrain. Cela crée un grand nombre d'incertitudes et décourage le développement futur des communes.

Afin que toutes les parties trouvent le compte, il faut absolument mettre en place des processus de réponse et d'analyse transparents avec la mise en place des moyens adéquats pour aider l'émergence de projets nécessaires au maintien de la qualité de vie et au développement économique de notre canton.

Il est important de préserver et promouvoir le patrimoine, néanmoins, il faut absolument se donner les moyens de communiquer entre les différents acteurs.

C'est pourquoi je demande, par le présent postulat au Conseil d'Etat :

- D'étudier les solutions pour la création d'une feuille de route dédiée aux collectivités publiques, expliquant de manière concrète le processus des fouilles et contenant des réponses claires et précises.
- D'étudier la faisabilité d'une base légale régissant une base de calcul afin d'avoir une transparence des coûts pour les fouilles.

- D'éditer un rapport complet sur les fouilles établies, disponible à tout public à la fin du processus par l'intermédiaire des communes, permettant une transparence auprès de la population.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Roxanne Meyer Keller
et 47 cosignataires*

Développement

Mme Roxanne Meyer Keller (SOC) : — Lorsqu'un projet voit le jour dans une commune, celle-ci se voit confrontée à la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS). Concernant les fouilles archéologiques, une fois le diagnostic posé par les services cantonaux, le propriétaire du terrain concerné se retrouve devant le fait accompli. Aussi bien le montant que la durée des fouilles sont annoncés sans discussion. Bien entendu, un devis explique les heures de travaux à effectuer par les archéologues. Toutefois, le propriétaire est bien emprunté face à un montant qui peut varier d'un terrain à l'autre et s'élever à plusieurs centaines de milliers de francs. A ce moment, le propriétaire se tourne, entre autres, vers les représentants politiques. Ces derniers font face à la réaction du propriétaire, ainsi qu'à celle de la population, avec peu de marge de manœuvre et surtout peu d'explications sur les fouilles, ce qui amène beaucoup d'incompréhension.

Consciente des missions confiées au Service immeubles, patrimoine et logistique, et de l'importance de préserver et de promouvoir le patrimoine, j'estime néanmoins indispensable de donner les moyens de communiquer aux différents acteurs. C'est la raison pour laquelle, par ce postulat, je formule trois demandes au Conseil d'Etat.

La question des fouilles archéologique touche de nombreuses communes du canton et dépasse les frontières partisans. D'autres interventions déjà déposées abordent la problématique sous différents angles, notamment celui de l'efficacité de la gestion financière et organisationnelle des travaux. Prochainement, d'autres interventions seront déposées par les représentants de différents groupes politiques de façon distincte mais coordonnée avec le présent postulat. Soumettre l'ensemble de ces objets à une commission unique nous semble judicieux ; ce sera discuté avec le Bureau.

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 Roxanne Meyer Keller et consorts - Pour plus de clarté lors des fouilles archéologiques
- transparence du processus et des coûts**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 18 juin 2018 à la Salle Cité, rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Carole Schelker, Tanareh Aminian, Roxane Meyer Keller, Léonore Porchet, de MM. Patrick Simonin, Jean-Luc Chollet, et de M. Laurent Miéville, confirmé dans sa fonction de président-rapporteur.

Ont également participé à cette séance :

M. Pascal Broulis (chef du DFIRE), M. Philippe Pont (chef du SIPaL).

M. Cédric Aeschlimann (SGC) a assuré le secrétariat de la commission, assisté de M. Adrien Chevalley, stagiaire.

Audition :

M. Frédéric Rossi, directeur d'Archéodunum S.A.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante, Syndique d'Avenches, décrit la situation de sa commune. Avec le développement économique, Avenches s'est développée démographiquement de manière considérable. Elle pense que son postulat pourrait être un outil pour aider d'autres communes qui se trouvent dans des situations similaires. Elle invite à trouver des solutions pour améliorer la communication dont le système actuel repose sur la Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire (CAMAC) et pour éviter aux autorités communales d'être mises devant le fait accompli. Elle montre une carte des périmètres fouillés à Avenches. Il est certes possible d'avertir un promoteur de la présence potentielle de débris anciens, mais elle souhaite que le processus soit modifié afin que les communes puissent mieux communiquer avec les promoteurs au niveau des coûts et durant les fouilles. Il faut savoir expliquer ce que l'on a trouvé et pouvoir expliquer à quoi servent les fouilles. L'idée est d'éviter que les promoteurs doivent aller au tribunal pour trouver des solutions ou avoir des réponses.

Ces explications quant aux résultats des fouilles se retrouvent dans des magazines et des newsletters pour spécialistes en archéologie, mais les relations avec les promoteurs sont un point important pour les communes qui communiquent directement avec eux. Elles souhaiteraient donc être mieux informées. La synthèse CAMAC ne suffit pas et reste souvent aléatoire. Les autorités communales ne sont pas opposées à ces recherches, mais elles doivent savoir où elles vont.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat souhaite relever à titre liminaire que le cas d'Avenches n'est pas au même niveau que les autres dossiers du canton et souligne la difficulté de mettre tous les cas sur un pied d'égalité. Avenches a la chance de disposer d'un musée cantonal. Même si d'autres communes ont déposé des demandes pour posséder de tels musées, le canton n'est pas entré en matière. Le site d'Avenches est

également suivi en permanence par 4 archéologues. Avenches est un site sensible et il évoque une polémique sur la ceinture d'Avenches, où une usine devait s'étendre et demandait une modification de voie ferroviaire. Ce projet s'inscrivait dans une logique de valorisation économique du site par la commune. Il explique que DFIRE se situe en fin de chaîne et n'agit qu'après la CAMAC, la consultation, la pesée des intérêts, le DEIS et le DTE. Le projet a finalement été abandonné, car le site est protégé par un décret du Grand Conseil. Avenches est un cas d'école, qu'il faut traiter équitablement, mais comme cas particulier, avec un musée cantonal, deux sites et une équipe d'archéologues sur place.

4. AUDITION

A titre liminaire, le Président-rapporteur souhaite s'excuser auprès du Conseiller d'Etat de ne pas l'avoir informé au préalable de l'audition du directeur d'Archéodunum.

Une commissaire souhaite savoir si des objectifs sont donnés par l'Etat ou les communes propriétaires en vue de la valorisation des fouilles.

Le directeur d'Archéodunum estime qu'on ne les valorise pas assez et pas forcément avec un livre ou un film. Quand c'est possible, il demande d'organiser des portes ouvertes et d'expliquer aux communes ce qui se passe tous les jours. Il évoque aussi la protection des données. Ainsi, l'on évite de parler de découvertes importantes, comme des pièces en or, car le site serait pillé dans la nuit. Ce point peut être amélioré. Il y aurait une meilleure compréhension, si les gens du coin étaient informés.

Le Conseiller d'Etat se souvient que les travaux de la RC 177 avaient été bloqués dans un souci de transparence et d'ouverture. La valorisation était comprise dans les sommes prévues dans le projet. Beaucoup de chantiers vaudois ont été fouillés et le matériel a simplement été mis dans des caisses sans réelle valorisation. Il faudra encore 50 ans pour documenter ces nombreux chantiers.

Le directeur indique qu'auparavant, l'Etat payait l'intégralité des fouilles et avait uniquement la mission de sauvegarder la fouille. Tout s'arrêtait une fois le site fouillé. Aujourd'hui, un projet comprend le tout, la fouille et la valorisation.

5. DISCUSSION GENERALE

La postulante considère que dans la situation actuelle, les communes se substituent au canton en matière de communication. Elles doivent répondre à des questions pour lesquelles elles n'ont pas de réponses. Pour la commune d'Avenches, une zone sportive a été construite dans une zone qui n'était pas romaine, mais celte. Cette zone n'était pas clairement indiquée dans le périmètre archéologique, ce qui a rendu l'anticipation du coût et du calendrier impossible. La commune d'Avenches sait pourtant que des coûts supplémentaires seront nécessaires et qu'ils font partie de l'organisation d'un chantier. Elle a ainsi organisé la promotion du site et a dû justifier le dépassement en temps. Elle estime qu'il est difficile de répondre à des questions portant sur la durée du chantier sans information.

Elle cite ensuite le cas d'un cabinet médical que la commune a dû cautionner financièrement. La commune a aussi subi des pressions, avec le risque de voir les médecins ne pas s'y installer. Elle considère que les communes, actuellement démunies, devraient recevoir plus d'aide, surtout en cas d'opposition. Elle aimerait que le postulat prenne en compte tous ces éléments.

En dernier lieu, elle décrit un cas ayant eu lieu durant la rénovation des canalisations. La commune a pu non seulement décrire les coûts, mais aussi annoncer la découverte d'un squelette. Elle pense que ces explications et la valorisation du site ont pu contribuer à diminuer les réticences au sein de la population par rapport à l'archéologie.

Le Conseiller d'Etat évoque deux cas. Dans le cas de l'ouverture du cabinet médical à Avenches, il est vrai que le surcoût était tel que seul un déplacement était possible. A moins d'accepter le fait que le cabinet aurait été construit sur un site de prestige. En second, il évoque le Musée athénien situé sous l'Acropole et dessiné par le Suisse Tschumi. Ce musée a coûté 4 fois plus cher que le projet initial, avec la mise en place de pilotis pour éviter d'abîmer l'Agora. Ce site est un bâtiment de prestige, visant à accueillir les frises du Parthénon actuellement à Londres, avec un discours politique.

Dès lors, choisir de s'installer à Avenches est le début des difficultés et pose la question de la construction dans un site de prestige. Il se souvient ainsi du projet de construction de la halle IKEA qui avait défrayé la chronique avec la préservation de la muraille d'Avenches. Cet événement avait été rapidement monté en épingle par les médias, avec le choix de présenter un autre endroit que le site envisagé pour y faire un reportage et répandre de nombreuses rumeurs. L'endroit envisagé se trouvait sur un ancien périmètre industriel et était moins attractif que des pans de la muraille. Dans ce cas, son département avait pris contact avec la commune afin de connaître sa vision de la problématique, en coordination avec les autres départements concernés. Le département avait choisi de prendre son temps pour permettre une bonne négociation, avec la participation de l'entrepreneur à la remise en état du site et à sa promotion. Il est donc difficile de connaître comment va se dérouler une opération. Une première fouille doit avoir lieu afin de découvrir des échantillons et de pouvoir fournir des estimations. C'est la densité de l'échantillon qui détermine le montant des travaux. Dans le cas de Chevroux, cette pré-fouille a montré qu'une fouille complète aurait coûté deux millions et sa préparation a nécessité de nombreuses visites dans la commune.

Une commissaire souhaite que la question de la valorisation soit inscrite dans la réponse du Conseil d'Etat, qu'il s'agisse de ses objectifs ou du rôle des communes.

Le Conseiller d'Etat estime que la valorisation est cruciale pour lui et peut prendre plusieurs formes, avec les journées archéologiques annuelles, les conférences publiques ou les portes ouvertes. Le canton encourage d'ailleurs les promoteurs à ouvrir les chantiers quand cela est possible. Si les découvertes sont sensibles ou non inventoriées, le canton préfère se taire sans communiquer avec la presse. En effet, la présence de 4 agents de sécurité ne suffit pas pour protéger un site en permanence et de façon adéquate. Ce n'est qu'une fois le site répertorié qu'il est ouvert à la presse. Actuellement le canton est en négociation avec le CIO pour valoriser les vestiges du site dans leur propre bâtiment. Bien que Lusonna ait été une petite communauté au bord d'un lac dont la hauteur a fluctué, les découvertes sont intéressantes.

6. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Nyon, le 30 septembre 2018.

*Le rapporteur :
(Signé) Laurent Miéville*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Claire Richard au nom du groupe Vert'libéral - Monnaies locales : un encouragement à l'activité économique du Canton de Vaud ?

Rappel de l'interpellation

Texte déposé

Depuis la chute de la banque Lehman Brothers en 2008, l'économie mondiale est mise sous pression de manière constante. Dans ce contexte, sous l'impulsion d'initiatives citoyennes et d'entreprises locales, des projets proposent à leur manière d'aider l'économie, et ce par un outil connu depuis longtemps en Suisse : la création et l'utilisation de monnaies locales. En 1934 déjà, en pleine crise financière des années 30, la Suisse faisait figure de pionnière en voyant la création du WIR, monnaie créée et utilisée entre les entreprises suisses, permettant à notre économie de se stabiliser pendant cette période difficile. Aujourd'hui, les monnaies locales sur papier font leur apparition. Nous retrouvons le boyard à La Rochelle, le stück à Strasbourg, le Valeureux à Liège, le Bristol Pound à Bristol, etc.

Depuis peu, la Suisse, malgré un statut économique enviable, voit elle aussi des monnaies locales se créer et se développer. Notons l'une des principales, le Léman, apparu à la fin 2015 à Genève. Les Vaudois ont récemment pu faire connaissance avec le Léman lors du Festival de la Terre organisé à Lausanne à la mi-juin 2016. Cette monnaie était imprimée et permettait à tous les festivaliers de payer leurs consommations en Lémans, en lieu et place des francs. Le succès semble avoir été au rendez-vous puisque le nombre de Lémans en circulation ainsi que le nombre de commerces l'acceptant ne font que croître.

Selon les études sur les monnaies locales, ces dernières permettent de dynamiser l'économie notamment du fait qu'elles ont tendance à circuler beaucoup plus rapidement que les monnaies nationales[1]. De plus, selon ces études, les monnaies locales, puisqu'elles ne sont acceptées qu'au sein d'une région délimitée, entraînent un usage qui encourage l'achat de biens et de services produits localement. Ainsi, quel que soit le niveau d'activité économique, la plupart des bénéfices devraient enrichir la région.

Finalement, les monnaies locales possèdent généralement une charte d'adhésion qui encourage directement les pratiques économiques humainement et écologiquement responsables.

Voici d'ailleurs un extrait de la charte de la monnaie locale le Léman :

" Par mon adhésion a# l'association Monnaie Léman et au réseau de la monnaie citoyenne transfrontalière du Léman, je m'engage :

- Pour la relocalisation de l'économie et les dynamiques locales, par une priorité# donnée aux productions locales et aux commerces de proximité# dans les quartiers et villages.*

- Pour la solidarité# entre commerces, entreprises, associations et producteurs locaux.
- Pour la promotion de conditions de travail décentes et épanouissantes.
- Pour les pratiques économiques socialement et écologiquement responsables. "

Aussi, en regard de cette évolution, nous avons le plaisir de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat considère-t-il que la nouvelle monnaie locale le Léman pourrait permettre d'encourager l'activité économique du canton de Vaud tout en favorisant la production locale, les circuits courts et le commerce de proximité ?
2. Si le Conseil d'Etat estime que globalement cette nouvelle monnaie locale pourrait être positive pour le canton, pourrait-il envisager de devenir partie prenante en favorisant, par exemple, l'information au sein des communes de l'existence de cette nouvelle monnaie ?

Références :

- L'émission TTC de la RTS : <http://www.rts.ch/info/economie/7817502-leman-farinet-a-quoi-servent-les-monnaies-locales-.html>
- Association " Monnaie-Leman " : <http://monnaie-leman.org/parties-prenantes/#Prenantes>
- Livre de Rob Hopkins, économiste, sur l'introduction d'une monnaie locale : <https://www.transitionnetwork.org/local-money>
- Article " les monnaies locales complémentaires dynamisent l'économie locale " : <http://www.llelabo-ess.org/les-monnaies-locales-complementaires-dynamisent-l-2097.html>
- En complément de l'euro, les monnaies locales séduisent de plus en plus : <http://www.lemonde.fr/economie/article/2015/05/22/en-complement-de-l-euro-les-monnaies-locales-sedu>
- Avantages d'une monnaie locale : <http://nicetransition.org/index.php/acceuil/presentation-des-differents-modeles-mere/monnaie-locale/>
- Fritz Schwarz, Das Experiment von Wörgl, überarb. Neuauflage, Synergia, Darmstadt 2007, ISBN 978-3-9810894-5-5 (Original : Bern 1951).

Souhaite développer.

(Signé) Claire Richard et 5 cosignataires

[1] Fritz Schwarz, Das Experiment von Wörgl.

Réponse

Préambule

Le Canton de Vaud a frappé dans les caves du Château Saint-Maire une monnaie locale, le Batz, de 1804 à 1824. Les frappes ont ensuite continué jusqu'en 1848, mais dans le cadre d'un Concordat réunissant les cantons d'Argovie, Bâle, Berne, Fribourg, Soleure et Vaud. Dès 1825, il ne s'agissait donc plus à proprement parlé d'une monnaie locale puisque la valeur du Batz vaudois était fixée dans le cadre du Concordat. En 1848, la Constitution fédérale institue le Franc comme monnaie nationale unique et en 1851 les Batz sont retirés de la circulation, soit environ 8,1 millions de pièces pour une valeur de 1,3 millions de Francs suisse de l'époque.

Les cantons continueront cependant d'imprimer des billets de banque en Francs suisses par le biais des banques cantonales, dont la Banque cantonale vaudoise dès 1846. En 1891, l'article 39 de la Constitution fédérale est révisé et le monopole d'émission des billets transmis à une banque nationale afin de garantir un contrôle de la masse monétaire. Cette modification entre en vigueur en 1907 avec la création de la Banque Nationale Suisse (BNS). A cette date, les cantons ont donc renoncé tant à leur droit de frapper monnaie en 1848, qu'à celui d'imprimer des billets et confié l'entier de la responsabilité monétaire à la BNS dont ils sont actionnaires majoritaires.

Depuis lors, des monnaies parallèles ont toujours continué à exister en Suisse sous des formes diverses, des monnaies étrangères au points des cartes des grands distributeurs en passant par les carnets de timbres-escompte et ristourne des coopératives jusque dans les années 60, les " miles " des compagnies aériennes ou encore le Bitcoin. Deux exemples sortent du lot, tous deux issus du milieu coopératif dans les années trente, le WIR, mentionné par l'interpellatrice, qui offre un système d'échange et surtout de crédit à un réseau de 45'000 PME et les chèques Reka, nés en 1939 pour faciliter l'accès aux loisirs du plus grand nombre.

A sa connaissance, le Conseil d'Etat n'a jamais pris position sur ces diverses expériences, que ce soit pour les soutenir ou en freiner le développement.

Depuis une vingtaine d'années, de nouvelles monnaies locales solidaires sont apparues en Amérique du Nord puis en Europe. Il en existerait pas moins de 5'000 à ce jour dans le monde. Dans certains cas, les autorités locales se sont fortement mobilisées pour soutenir leur monnaie locale complémentaire. Par exemple à Bristol en Angleterre, où il est possible de payer certaines taxes municipales avec le *Bristol Pound* où le maire de la ville, George Ferguson, s'est illustré en recevant l'intégralité de son salaire en monnaie locale. En 2015, le Léman a été créé à Genève avec l'ambition de s'étendre à l'ensemble de l'arc lémanique.

A ce propos, la BNS a fait savoir que "les moyens de paiement alternatifs existants ne posent pas de problème du point de vue de la politique monétaire de la BNS." (source : L'Agefi 25.04.2016)

Le Conseil d'Etat partage de nombreuses valeurs qui sous-tendent la création du Léman. Le développement durable est au cœur de ses préoccupations et il a formalisé cet engagement dans son Agenda21 inscrit dans son Programme de législature. De même, il soutient activement la collaboration transfrontalière, notamment par sa participation constante et efficace au sein du Conseil du Léman et de la Conférence TransJurassienne.

Le Conseil d'Etat suit donc avec intérêt le développement du Léman qui compte, un an après sa création, un réseau d'environ 300 professionnels (commerces producteurs, entreprises...) et 1'300 membres individuels. Il constate cependant que son niveau de pénétration dans l'arc lémanique reste modeste avec quelques 65'000.- Lémans en circulation. De plus, le Léman étant une monnaie transfrontalière et au vu du taux de change actuel (1 Léman = 1 Franc = 1 Euro), cette parité entre les producteurs agricoles suisses et français est peu judicieuse et en diminue l'intérêt.

Le Conseil d'Etat répond ci-dessous de manière spécifique aux questions posées.

Réponses aux questions posées

1. Le Conseil d'Etat considère-t-il que la nouvelle monnaie locale le Léman pourrait permettre d'encourager l'activité économique du canton de Vaud tout en favorisant la production locale, les circuits courts et le commerce de proximité ?

Si le Conseil d'Etat reconnaît un aspect de réappropriation subjective des échanges économiques par le biais de ces monnaies locales conférant un sens citoyen à l'acte d'achat, il tient cependant à relever les contraintes et les limites de ce modèle :

- Contrôle du système monétaire : une prolifération importante des monnaies locales pourrait rendre difficile le contrôle de la masse monétaire en circulation sur le territoire. Les mesures prises notamment par la BNS pour agir sur l'économie pourraient alors se révéler moins efficaces que prévu. Toutefois, dans l'état actuel du déploiement des monnaies locales ce risque est limité, à l'inverse de celui que font peser les monnaies virtuelles généralisées, telles que le Bitcoin et autres crypto-devises.
- Manque d'ouverture nationale : les monnaies locales circulent par définition dans un circuit géographiquement limité : il s'agit d'un quartier, d'une ville, rarement d'une région. Elle n'est pas échangeable à l'échelle nationale et son utilisation systématique peut conduire à un manque

d'ouverture économique du territoire, ce qui – en cas de généralisation à l'échelle du canton, par exemple – présenterait un obstacle aux dispositions de la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI).

- Des flux perdus pour les banques : Les monnaies locales échappent aux transactions bancaires classiques. Ce mode de fonctionnement entraîne ainsi une perte de flux pour les établissements bancaires traditionnels qui par un effet multiplicateur sur les territoires, n'est pas sans conséquences potentielles sur leur revenu et donc sur la masse de crédit mise en circulation. En cas de multiplication des monnaies locales et de généralisation de leur utilisation, l'effet de levier des crédits sur les investissements pourrait être amoindri.
 - Affranchissement fiscal : une monnaie locale n'est pas toujours en conversion paritaire avec la monnaie officielle du pays concerné. Ceci peut entraîner un déport de la TVA, le consommateur, par ce mécanisme, ayant à supporter une charge de TVA moins importante. Le risque de fraude en la matière n'est pas nul et peut donc présenter un risque financier pour l'Etat : aucune TVA n'est prélevée sur la plupart des transactions en monnaies locales.
1. Si le Conseil d'Etat estime que globalement cette nouvelle monnaie locale pourrait être positive pour le canton, pourrait-il envisager de devenir partie prenante en favorisant, par exemple, l'information au sein des communes de l'existence de cette nouvelle monnaie ?

Comme indiqué en préambule, les cantons ont renoncé à toute compétence en matière monétaire et confié l'entier de la responsabilité à la BNS. Le Conseil d'Etat n'entend donc pas devenir partie prenante de cette monnaie locale.

Comme la BNS, il n'entend cependant pas s'opposer au développement du Léman.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 janvier 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Julien Sansonnens - Quelle politique du bitcoin pour notre canton ?

Rappel

Le bitcoin est la " monnaie d'internet ". Toute personne peut devenir utilisateur de bitcoin en téléchargeant et en installant un logiciel approprié sur le matériel de son choix, qui peut aller du simple smartphone jusqu'à un système informatique complexe. Le bitcoin existe depuis 2009, et en 2017, sa capitalisation est de 18 milliards d'Euros. Le prix de cette " cryptomonnaie " est fixé principalement sur des places de marché spécialisées, et fluctue selon la loi de l'offre et de la demande. En tant que moyen de paiement, le bitcoin est accepté par un nombre croissant de commerçants.

En Suisse, le commerce du bitcoin est légal. Quelques PME proposent aujourd'hui l'achat et la vente de bitcoins, à l'image de BITY.COM, domiciliée à Neuchâtel. Par cette interpellation, je souhaite obtenir des précisions sur les dispositions légales encadrant les activités de négoce du bitcoin dans le canton de Vaud.

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses aux questions suivantes :

1. En l'état actuel des législations cantonales et fédérales, le commerce du bitcoin est-il légal dans le canton de Vaud ? Le cas échéant, quelles sont les lois qui encadrent l'achat, la vente et l'utilisation du bitcoin ?
2. Le commerce du bitcoin est-il considéré comme une activité financière nécessitant la possession d'une licence bancaire ?
3. Les particuliers peuvent-ils acheter et vendre des bitcoins, à des fins personnelles ou à des fins lucratives, sans détenir une licence bancaire ? Le cas échéant, à partir de quels montants ou quel chiffre d'affaires mensuel le commerce du bitcoin est-il réglementé ?
4. A partir de quels montants ou quel chiffre d'affaires mensuel le commerce du bitcoin est-il soumis à la Loi sur le blanchiment d'argent ?
5. La fortune en bitcoin est-elle soumise à l'impôt ? Le cas échéant, comment ? N'y a-t-il pas un risque que le bitcoin soit utilisé à des fins de soustraction fiscale, et si tel est le cas, quels sont les moyens à disposition de l'administration cantonale pour la repérer ?
6. Les revenus issus du commerce du bitcoin sont-ils soumis à l'impôt ? Le cas échéant, comment ?
7. Le canton de Vaud dispose-t-il d'une " stratégie bitcoin " visant à encourager le développement et l'implantation de start-ups innovantes travaillant dans ce domaine ? Si tel n'est pas le cas, ne faudrait-il pas y réfléchir ?

1 INTRODUCTION

Dans un rapport du 25 juin 2014 sur les monnaies virtuelles en réponse aux postulats Schwaab et Weibel, le Conseil fédéral a traité des aspects fondamentaux de l'utilisation des monnaies virtuelles, en particulier du bitcoin, en mettant l'accent sur leur traitement juridique et sur les risques qu'elles comportent, ainsi que la distinction qu'il y a à faire entre ces monnaies et l'argent électronique. Les développements et conclusions de ce rapport sont toujours d'actualité et servent de base aux réponses données ci-après à l'interpellation.

Selon la définition généralement admise, reprise notamment par Wikipédia, le bitcoin est une monnaie dite cryptographique dont le système repose sur un réseau numérique " pair à pair " c'est-à-dire où les utilisateurs communiquent directement entre eux sans devoir passer par un gestionnaire de réseau centralisé. Toute personne possédant un ordinateur connecté à internet peut participer à ce réseau. Il n'existe aucune unité centrale émettant les bitcoins ou exploitant le système. Un algorithme chiffre les informations dans le système, de manière à ce que les bitcoins soient identifiés de manière univoque et ne puissent pas être dupliqués. La gestion du système est faite par des " mineurs " (miners) qui exécutent les ordres donnés par les utilisateurs. Les mineurs vérifient par la résolution d'équations mathématiques que l'utilisateur voulant faire

une transaction possède effectivement les bitcoins qu'il veut vendre. Leur travail est rémunéré par la création de bitcoins émis par le système. Il existait en 2014 environ 15 millions de bitcoins. Ce nombre augmente mais le système le limitera à 21 millions. Toutefois chaque bitcoin est divisible jusqu'à 8 chiffres après la virgule en sorte que le nombre maximum d'unités de bitcoin pourra atteindre 2'100 billions (2'100'000'000'000'000).

Les bitcoins peuvent être acquis de trois manières :

- En tant que " mineur "
- Par la fourniture de prestations payées par des bitcoins
- Par leur achat sur une plateforme de négoce contre une monnaie officielle

Le bitcoin se caractérise notamment par ses fortes fluctuations :

Fin 2012 il valait 13 francs et moins d'un an plus tard il a dépassé 1'000 francs, pour redescendre à 400 francs au printemps 2014. Au 31 décembre 2016 il était de 977 francs et actuellement (fin avril 2017) il se monte à quelque 1'200 francs.

2 RÉPONSE AUX QUESTIONS POSÉES

1. *En l'état actuel des législations cantonales et fédérales, le commerce du bitcoin est-il légal dans le canton de Vaud ? Le cas échéant, quelles sont les lois qui encadrent l'achat, la vente et l'utilisation du bitcoin ?*

Le commerce du bitcoin est légal en Suisse, et donc dans le canton de Vaud.

Diverses législations sont applicables.

Tout d'abord, au niveau du droit privé, l'utilisation d'une monnaie virtuelle comme moyen de paiement lors de l'acquisition de biens et de services ou lors de l'achat ou de la vente de monnaies officielles présuppose que les parties ont réciproquement et d'une manière concordante manifesté leur volonté à cet effet, comme pour tout contrat régi par les règles du Code des obligations (CO). Une difficulté se présente cependant car ces contrats s'exercent le plus souvent au niveau international, en sorte que plusieurs ordres juridiques coexistent et il est parfois difficile de déterminer lequel s'applique. Lorsque c'est un droit étranger, la résolution de litiges est rendue très difficile voire illusoire en raison des frais inhérents à l'ouverture d'une procédure à l'étranger.

Le code pénal est également applicable pour des infractions contre le patrimoine en relation avec le bitcoin telles que l'abus de confiance, l'escroquerie ou l'utilisation sans droit de valeurs patrimoniales, la soustraction ou la détérioration de données et l'utilisation frauduleuse d'un ordinateur.

Pour ce qui est du droit des marchés financiers, la loi sur les banques, la loi sur les bourses et la loi sur le blanchiment d'argent s'appliquent à des degrés divers selon que l'on traite de l'utilisation et l'acceptation de bitcoins comme moyen de paiement lors de l'acquisition de biens et de services, de l'achat ou de la vente de bitcoins, ou encore de l'exploitation de plateformes d'achat et de vente de bitcoins :

- L'utilisation de bitcoins comme moyen de paiement n'est soumise ni à la loi sur les banques ni à celle sur les bourses. Comme il ne constitue pas une intermédiation financière, il n'est pas non plus soumis à la loi sur le blanchiment.
 - En cas d'achat et de vente de bitcoins, la législation bancaire s'applique si l'on est en présence d'un dépôt bancaire. Tel est notamment le cas lorsque des fonds libellés en une monnaie officielle ne sont pas changés en bitcoins trait par trait mais qu'un négociant en bitcoins les reçoit de clients et les crédite sur ses propres comptes en prévision de futures opérations de change. Du point de vue du droit bancaire, une telle acceptation de bitcoin est assimilée à une acceptation de monnaie officielle. La soumission à la législation bancaire peut cependant être évitée si une banque soumise à la FINMA garantit le remboursement total des dépôts. En revanche, la loi sur les bourses n'est pas applicable. Pour ce qui est de la loi sur le blanchiment, l'achat et la vente de bitcoins constituent une intermédiation financière lorsque le négociant en bitcoins a besoin d'une licence bancaire. Il en va de même si l'activité de change des bitcoins contre des monnaies officielles est exercée à titre professionnel.
 - Pour ce qui est des plateformes de négoce, les principes exposés ci-dessus pour l'achat et la vente s'appliquent également. Du point de vue du droit bancaire, il n'y a aucun problème si les plateformes se contentent de mettre en contact les parties intéressées à acheter ou à vendre des bitcoins. En revanche, si l'exploitant de la plateforme est également impliqué dans le processus de paiement, il faut déterminer s'il accepte des paiements en monnaies officielles qu'il porte au crédit de ses propres comptes ou encore des avoirs en bitcoins dont les clients qui les ont versés ne peuvent plus disposer sans son concours. Dans un tel cas, on sera en présence de dépôts bancaires et la loi sur les banques s'appliquera. En revanche, la loi sur les bourses n'est pas applicable. Enfin, la loi sur le blanchiment d'argent s'applique aux mêmes conditions que la loi sur les banques, à savoir si l'exploitant accepte dans le cadre de son activité des avoirs sous forme d'argent ou de bitcoins de la part de ses utilisateurs.
 - Enfin, s'agissant des obligations de diligence, lorsqu'un négociant professionnel en bitcoins n'exerce qu'une activité de change, il n'est tenu de vérifier l'identité du contractant que si une ou plusieurs transactions liées entre elles atteignent la somme de 5'000 francs ou si l'on est en présence d'indices de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. Il convient de souligner que ce devoir de vérification est rendu très difficile par les particularités techniques du bitcoin et en raison de l'anonymat sur internet. Il en résulte que le négoce en bitcoins présente un risque accru de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme par rapport aux transactions faites avec des moyens de paiement traditionnels.
2. *Le commerce du bitcoin est-il considéré comme une activité financière nécessitant la possession d'une licence bancaire ?*
Comme vu dans la réponse à la question 1, l'utilisation de bitcoins comme moyen de paiement ne nécessite pas de licence bancaire. En présence de dépôts bancaires, le commerce de bitcoins nécessite une telle licence.
 3. *Les particuliers peuvent-ils acheter et vendre des bitcoins, à des fins personnelles ou à des fins lucratives, sans détenir une licence bancaire ? Le cas échéant, à partir de quels montants ou quel chiffre d'affaires mensuel le*

commerce du bitcoin est-il réglementé ?

Il n'y a pas de limite à l'acquisition ou à la vente de bitcoins à des fins personnelles. Lorsque le commerce de bitcoins va au-delà de la gestion de la fortune privée et devient du négoce professionnel, la réglementation décrite dans la réponse à la question 1 s'applique. Il n'y a pas de limite fixe à partir de laquelle on passe d'une catégorie à l'autre. Les principes sont les mêmes que pour la différenciation entre la gestion de son portefeuille privé et une activité professionnelle dans le commerce de titres.

4. *A partir de quels montants ou quel chiffre d'affaires mensuel le commerce du bitcoin est-il soumis à la Loi sur le blanchiment d'argent ?*

Ici non plus, il n'y a pas de limite chiffrée. Comme exposé dans la réponse à la question 1, la loi sur le blanchiment s'applique au commerce de bitcoin dès que le commerçant doit obtenir une licence bancaire.

5. *La fortune en bitcoin est-elle soumise à l'impôt ? Le cas échéant, comment ? N'y a-t-il pas un risque que le bitcoin soit utilisé à des fins de soustraction fiscale, et si tel est le cas, quels sont les moyens à disposition de l'administration cantonale pour la repérer ?*

Les bitcoins sont soumis à l'impôt sur la fortune à leur cours déterminant au 31 décembre de l'année fiscale. Ce cours est indiqué sur la liste des cours établie par l'Administration fédérale des contributions. Il existe effectivement un risque de soustraction fiscale, mais il n'est pas propre aux bitcoins (problématique des comptes non déclarés). L'autorité fiscale procède à des contrôles lors des taxations et parvient à en déceler une partie, notamment en analysant le train de vie et l'évolution de fortune du contribuable.

6. *Les revenus issus du commerce du bitcoin sont-ils soumis à l'impôt ? Le cas échéant, comment ?*

La réponse diffère selon que l'on est en présence d'une activité commerciale ou dans la gestion de sa fortune privée. Dans le premier cas, les revenus provenant du commerce des bitcoins font partie des revenus imposables et doivent être déclarés comme revenus d'une activité indépendante. Les pertes sont déductibles. En revanche, tant qu'il s'agit de la gestion de la fortune privée, les gains et les pertes réalisés ne sont ni imposables ni déductibles du revenu. La jurisprudence du Tribunal fédéral sur le commerce professionnel de titres est applicable pour faire la distinction entre les deux types d'activité.

7. *Le canton de Vaud dispose-t-il d'une " stratégie bitcoin " visant à encourager le développement et l'implantation de start-ups innovantes travaillant dans ce domaine ? Si tel n'est pas le cas, ne faudrait-il pas y réfléchir ?*

Sur la base – et en complément de réponse aux questions précédentes – le Conseil d'Etat précise qu'il ne s'est pas spécifiquement doté d'une " stratégie bitcoin ", tant il est vrai que les conditions-cadre à même de régir ce domaine et ses évolutions relèvent avant tout de la Confédération, voire d'accords internationaux. Indépendamment de l'aspect spéculatif du bitcoin, le Conseil d'Etat constate un besoin de sécurisation de l'utilisation de cette monnaie et salue tout effort fait dans ce sens.

En élargissant la question au développement des technologies financières en général, le Conseil d'Etat relève encore ce qui suit.

Partant du double constat que la Suisse occupe une place centrale dans le domaine de la finance mondiale d'une part, et que ce secteur fait face à un changement de paradigme majeur, lié principalement à l'émergence du numérique d'autre part, le Gouvernement vaudois se réjouit de la prise en considération par les autorités fédérales des technologies financières – communément appelées FinTechs – dans le secteur traditionnel bancaire, au sens large du terme.

Dans son domaine de compétences propres – à savoir celui de la définition et de la mise en œuvre d'une politique d'innovation à même de pouvoir saisir les opportunités en lien avec le déploiement des FinTechs en Suisse – le Gouvernement souligne qu'en la matière le Canton de Vaud bénéficie du dynamisme de la région genevoise, la quasi-exclusivité des initiatives dans le domaine étant localisées à Genève ou Zürich. Toutefois, la présence de l'EPFL et de la HEIG-VD sur sol vaudois permet l'émergence de " start-up " et de " spin-off " dans des segments très porteurs comme la sécurité informatique ou les systèmes de paiement. A noter que l'acteur historique des FinTechs – Swissquote – a son siège à Gland, au sein duquel travaillaient plus de 500 personnes à fin 2015.

Outre Swissquote, voici quelques autres exemples de sociétés vaudoises actives dans les FinTechs (liste non-exhaustive) :

- eBop SA : développement d'un système de paiement mobile pour les pays émergents
- Crowd-Traiding Sàrl : plateforme de " social trading "
- Monito : référencement de prestataires de transfert d'argent
- Swisspay : monétisation via paiement mobile et publicité

- NetGuardians : logiciel de sécurité informatique pour le monde bancaire
- CrossinTech : connectivités des systèmes informatiques destinés au monde bancaire

A l'aube d'une nouvelle législature, le Conseil d'Etat réfléchit d'ores et déjà aux tendances lourdes qui marqueront les années 2017-2022. Parmi celles-ci figurera indubitablement la numérisation de la société et de son économie. Fort de ce constat, le Gouvernement a pour conviction que sa politique de soutien à l'innovation devra évoluer pour ne plus concerner que l'innovation technologique, mais également l'innovation d'affaires et plus globalement l'innovation sociale, toutes deux en relation directe avec le développement des Fintechs dans la région.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 mai 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean



REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Interpellation Muriel Thalmann et consorts – VaudTax : digitaliser c'est bien, mais se passer de la signature du conjoint c'est risqué

Rappel du texte de l'interpellation

Les avantages apportés par un logiciel agréé comme VaudTax pour remplir sa déclaration d'impôt sont appréciables et indéniables. Ce logiciel permet une économie de temps et de moyens et amène des économies au Canton tout en rendant ses contrôles plus performants.

Le *paperless* a cependant quelques désavantages. Ainsi, à force de simplifier, le Canton se passe de certaines étapes qui peuvent avoir d'importantes répercussions sur le contribuable.

La déclaration d'impôt 2017 ayant été simplifiée au point de n'exiger plus aucun envoi papier, il peut y avoir, par exemple au sein d'un couple, plus qu'une seule personne qui remplit les formulaires électroniques au nom des deux conjoints et qui envoie le tout par voie électronique.

Extrait des Instructions générales sur la manière de remplir la déclaration d'impôt des personnes physiques, 2017, p. 13 et 14 :

« Les contribuables ont la possibilité de déposer valablement une déclaration d'impôt établie à l'aide d'un outil informatique. (...) Le contribuable peut retourner sa déclaration d'impôt par voie électronique, via une liaison Internet sécurisée et cryptée, directement depuis un logiciel agréé (par exemple VaudTax). Cette simplification administrative lui évite ainsi d'imprimer et d'acheminer sa déclaration d'impôt par la Poste. Le contribuable reçoit en ligne, au moment du dépôt de sa déclaration électronique, un avis comprenant le résumé des éléments qu'il a saisis. Il peut demander de recevoir par courrier une copie de l'avis récapitulatif. Les mandataires sont priés de demander systématiquement de recevoir l'avis récapitulatif par courrier en cochant la case prévue à cet effet. Si le contribuable souhaite modifier ces éléments, il dispose d'un délai de 30 jours, dès réception de l'avis récapitulatif, pour adresser une nouvelle déclaration d'impôt à l'autorité fiscale. Passé ce délai, la déclaration d'impôt est jugée comme valablement déposée. Cet avis remplace l'exigence de signature de la déclaration d'impôt. »

Avec l'abandon de la formule écrite, qui exigeait la signature du conjoint, il est désormais possible d'envoyer le tout au service concerné, sans consulter son conjoint.

Au sein d'un couple, il peut en résulter de graves conséquences, un partenaire pouvant léser l'autre sans le savoir ou consciemment. Ainsi, il arrive qu'en procédure de séparation ou en attente d'un jugement de divorce, un contribuable notamment omette de consulter son conjoint avec les erreurs (revenu ou déduction non signalés, fausse déclaration) et les préjudices que cela peut avoir pour le contribuable lésé (rattrapages d'impôts, sanction). L'obligation de signer le récapitulatif de la déclaration d'impôt par les conjoints concernés a l'indéniable avantage d'impliquer les deux membres du couple et d'attirer l'attention de la personne qui ne l'a pas remplie sur ses obligations.

Au vu de ce qui précède, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette problématique ?
- Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention d'y remédier et dans quels délais ?

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

Sur le principe, le Conseil d'Etat estime souhaitable que chaque contribuable signe la déclaration d'impôts le concernant qui est adressée à l'administration cantonale vaudoise, attestant ainsi de la véracité des informations transmises.

Il relève cependant que la problématique de la signature de la déclaration d'impôt ne date pas de la déclaration d'impôt électronique mais a existé bien avant puisqu'un certain nombre de déclarations d'impôt ne sont pas signées ou ne sont signées que par un seul des conjoints.

L'auteur de l'interpellation a exposé le système mis en place pour le dépôt de la déclaration d'impôt électronique. Bien que d'aucuns aient prédit des difficultés quant à l'application de ce système, celui-ci s'est avéré être un succès, aussi bien au niveau de son degré d'utilisation que de l'absence de problèmes.

Dans ce contexte, des mesures ont été prises pour améliorer le suivi de la déclaration d'impôt. Tout d'abord, elle est notifiée aux deux contribuables (et non plus au seul mari comme autrefois), ce qui permet aux deux conjoints d'en prendre connaissance et à l'un ou l'autre des époux de la déposer. Ensuite, le suivi du paiement des époux a été amélioré par l'introduction de 12 mensualités, comprenant également l'IFD et surtout, cas échéant, par un avis notifié en milieu d'année aux deux conjoints les avisant qu'ils sont en retard dans le paiement de leurs acomptes.

Ces mesures permettent, autant que faire se peut, d'assurer un bon suivi de la déclaration d'impôt et de se prémunir d'un comportement négligeant, voire dolosif de son conjoint. Sur le plan fédéral, la déclaration d'impôt électronique a donné lieu à une intervention parlementaire (Motion Martin Schmid). Celle-ci demande de renoncer à la signature de la déclaration d'impôt déposée par voie électronique. Elle est en cours de traitement auprès des Chambres fédérales, et à cette occasion, il sera également examiné si la double signature des conjoints se justifie.

Enfin, en ce qui concerne l'informatisation de l'Etat de Vaud, la question de l'identification de l'administré lorsqu'il utilise les applications informatiques du canton est prévue dans le cadre du déploiement de la cyberadministration qui permettra une validation par plusieurs usagers, conformément aux dispositions de la loi sur les moyens d'identification électronique et le portail sécurisé des prestations en ligne de l'Etat (LCyber) adoptée par le Grand Conseil en novembre 2018.

2. Réponse aux questions posées

- Au vu des développements ci-dessus, le Conseil d'Etat considère que les mesures mises en place règlent la problématique évoquée par l'interpellation de manière satisfaisante
- Il n'est donc pas dans son intention de modifier le système mis en place, mais il suivra l'évolution, notamment sur le plan fédéral et technique interne au sein de l'ACV, rappelée ci-avant.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Manuel Donzé au nom du groupe PDC-Vaud Libre et consorts – Le concept jurassien de NEI – Nouvelle Entreprise Innovante. Un outil intéressant pour le Canton de Vaud ?

Depuis 2013, le canton du Jura a mis en place un outil très intéressant pour son développement économique : le concept de Nouvelle Entreprise Innovante (NEI). Grâce à cet instrument fiscal, il s'agit de favoriser l'entreprise fiscalement et économiquement, mais aussi l'investisseur.

Dans la Loi jurassienne concernant les nouvelles entreprises innovantes, à l'article 2, ces NEI sont désignées comme " une personne morale nouvellement créée qui développe un élément inconnu ou inexploité jusqu'alors dans la profession au niveau du produit, de la technologie, du processus de production ou de la technique de commercialisation, et qui favorise par ce biais l'économie régionale et la création ou le maintien d'emplois qualifiés dans une perspective à long terme. "

En d'autres termes, il s'agit de positionner le canton du Jura, dans les domaines de demain, sans privilégier un secteur particulier et de créer un label " société innovante ". Le label en tant que tel n'est pas qu'un nouvel outil de communication. Il est surtout un moyen d'encourager l'innovation et la création d'emplois dans la région.

En ce qui concerne l'entreprise, celle-ci bénéficiera d'une exonération fiscale de l'impôt sur le bénéfice et sur le capital sur une période minimale de 5 ans et maximale de 10 ans, à hauteur d'au moins 50 %. Le canton du Jura précise sur son site que l'exonération peut porter sur les impôts tant cantonaux que fédéraux, en fonction du développement de l'entreprise.

Les investisseurs, quant à eux, verront leur charge fiscale réduite, s'ils investissent au minimum 20'000 francs par an dans leur propre société ou dans celle d'un tiers. Le site du canton du Jura donne un exemple pour un investisseur :

Revenu imposable : 250'000 francs

Investissement : 100'000 francs

Imposition ordinaire : 150'000 francs au taux de 250'000 francs

Imposition séparée : 100'000 francs au taux de 2 %.

Il s'agit donc d'un instrument très efficace qui privilégie les investisseurs et les entreprises de demain. A cet égard, les entreprises qui peuvent bénéficier de ce statut de NEI sont celles qui disposent d'un projet dont le développement s'inscrit dans le programme de développement économique, qui ont leur siège et leur administration effective dans le canton, qui ont une partie prépondérante des salaires dans le canton, qui dépensent une partie significative de leurs charges dans des activités liées directement à la recherche et au développement, qui favorisent l'économie régionale, etc.

Au vu des éléments présentés ci-dessus sur le concept de NEI, nous posons les questions suivantes au

Conseil d'Etat :

- *Est-ce que le Conseil d'Etat a procédé à une analyse de ce type d'outil fiscal et économique en termes de résultats pour le canton du Jura ?*
- *Est-ce que l'outil de NEI, tel que décrit ci-dessus, a été envisagé par le Conseil d'Etat pour le canton de Vaud ? Et si oui, est-ce que le Conseil d'Etat a planifié la mise en place de certaines de ces mesures ?*

Réponse du Conseil d'Etat :

Dans le cadre de l'EMPD no 1 relatif au budget 2015, le Conseil d'Etat a répondu à un postulat Guy-Philippe Bolay demandant de reprendre le système connu dans le canton du Jura, prévoyant des allègements en faveur des nouvelles entreprises innovantes.

Il s'agit du même objet que celui de la présente interpellation en sorte que le rapport du Conseil d'Etat au postulat Bolay, annexé à la présente réponse, fournit les réponses aux questions posées. Le Conseil d'Etat avait précisé dans ce rapport qu'il n'estimait pas opportun d'introduire dans le canton un tel système, notamment vu les problèmes juridiques liés à la possibilité d'introduire une disposition légale du type de celle demandée, mais aussi parce que la réforme de la fiscalité des entreprises allègerait déjà substantiellement la fiscalité des entreprises vaudoises.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 6 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

11 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT GUY-PHILIPPE BOLAY ET CONSORTS DEMANDANT L'ELABORATION D'UNE LOI CANTONALE PREVOYANT DES ALLEGEMENTS EN FAVEUR DES NOUVELLES ENTREPRISES INNOVANTES (NEI)

Le texte initialement déposé par le député Guy-Philippe Bolay et consorts l'était sous la forme d'une motion. Toutefois, lors de l'examen de sa prise en considération, le Grand Conseil a transformé la motion en postulat.

Rappel du postulat

D'importants licenciements ont récemment marqué le début d'un ralentissement conjoncturel. Ils risquent de se multiplier dans un contexte où les entreprises souffrent de la valeur du franc suisse.

La production, l'innovation, la recherche et le développement sont les meilleurs atouts de notre économie. Ils doivent être soutenus. A l'instar de nombreux pays voisins, la Suisse et notre canton doivent, pour s'adapter à la compétitivité, favoriser le financement des entreprises innovantes. Faute de moyens, celles-ci ne peuvent souvent pas, ou trop lentement, développer leurs innovations. Afin d'améliorer ce financement et d'accroître les chances de succès des petites structures (start-up et spin-off) susceptibles de se développer et de créer des emplois, les soussignés proposent d'élaborer une loi cantonale prévoyant des allègements en faveur des entreprises innovantes, à l'instar et sur le modèle de ce qu'a fait le Canton du Jura. Les principaux axes de la loi seraient les suivants :

Chaque entreprise nouvellement créée qui développe un élément inconnu ou inexploité jusqu'alors au niveau du produit, de la technologie, du processus de production ou de la technique de commercialisation peut faire la demande d'octroi du statut "NEI" (Nouvelle entreprise innovante), pour autant qu'elle respecte certaines conditions, comme par exemple avoir son siège ou une partie prépondérante de sa masse salariale dans le canton. Le statut sera décerné par le Conseil d'Etat. L'objectif est de créer un "label société innovante" reconnu et porteur en terme d'image pour l'entreprise, mais également pour le canton.

Une imposition privilégiée des investissements dans des nouvelles entreprises innovantes. Sur ce point particulier, les soussignés proposent de s'inspirer du texte de l'art. 37 c du projet de la loi jurassienne :

"Les revenus équivalents aux investissements non commerciaux faits à des nouvelles entreprises innovantes qui bénéficient du statut "NEI", en vertu de la loi sur les nouvelles entreprises innovantes, sont soumis, séparément des autres revenus, à un impôt cantonal annuel entier de 1%. Les impôts communaux sont calculés en proportion.

Constituent des investissements fiscalement privilégiés, les apports, les agios, les dons, les versements à fonds perdu et les prises de participation effectuées par une personne physique. Le montant des investissements privilégiés fiscalement peut s'élever, au maximum, au montant du revenu imposable, mais au minimum à Fr. 20 000.-.

Si le montant des investissements est inférieur au montant du revenu imposable, le solde est imposé de manière ordinaire au taux global."

Les donations et l'argent versé lors de successions à de nouvelles entreprises innovantes bénéficiant du statut "NEI" en vertu de la nouvelle loi sont exonérées de l'impôt sur les successions et les donations.

L'aspect novateur du système proposé réside dans la création d'une imposition séparée des revenus, en fonction de leur affectation. Ainsi, les revenus qui ont permis de réaliser un investissement dans une "NEI" peuvent bénéficier d'une imposition séparée à un taux privilégié, le revenu imposable restant étant imposé de manière ordinaire au taux global net.

Cela favorisera fiscalement et économiquement l'entreprise elle-même, mais également l'investisseur par une imposition séparée, fiscalement plus avantageuse. Il s'ensuivra une dynamisation de l'économie interne grâce à

des investissements dans des start-up ou des spin-off plus attractifs, avec à la clé des emplois qualifiés.

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

Comme le relève M. le député Bolay, la législation jurassienne sur les entreprises innovantes n'était pas encore adoptée par le parlement jurassien lorsqu'il a rédigé le texte ci-dessus.

Ainsi, le texte définitif de l'art. 37c de la loi d'impôt jurassienne, du 21 novembre 2012, a la teneur suivante :

"Les revenus équivalents aux investissements non commerciaux faits à des nouvelles entreprises innovantes qui bénéficient du statut "NEI", en vertu de la loi sur les nouvelles entreprises innovantes, sont soumis, séparément des autres revenus, à un impôt cantonal annuel entier de 1%. Les impôts communaux sont calculés en proportion.

Constituent des investissements fiscalement privilégiés, les apports, les agios, les dons, les versements à fonds perdu et les prises de participation effectuées par une personne physique. Le montant des investissements privilégiés fiscalement peut s'élever, au maximum, à la moitié du revenu imposable, mais au minimum à 10 000 francs et au maximum à 200'000 francs.

Si le montant des investissements est inférieur au montant du revenu imposable, le solde est imposé de manière ordinaire au taux global."

Description du système proposé

Le premier volet du système est la création du concept d'entreprises innovantes. Tombent sous cette appellation les personnes morales nouvellement créées qui développent un élément inconnu ou inexploité au niveau du produit, de la technologie, du processus de production ou de la technique de commercialisation et qui favorise par ce biais l'économie régionale et la création ou le maintien d'emplois qualifiés.

Elles doivent en particulier avoir leur siège ou leur administration effective dans le canton, affecter tout ou partie de leur masse salariale à l'activité de l'entreprise dans le canton. Elles n'ont pas un droit à se voir octroyer le statut de nouvelle entreprise innovante.

Enfin, la durée de ce statut est limitée à 10 ans au maximum.

Le second volet concerne les personnes physiques qui donnent ou investissent dans une telle entreprise innovante. Il prévoit un allègement fiscal, mais qui ne consiste pas à déduire le montant donné ou investi du revenu de la personne. Il s'agit d'une imposition distincte d'une partie du revenu, à un taux d'impôt privilégié. Ce privilège dépend du montant donné ou investi dans l'entreprise innovante. L'art. 37c cité au chiffre 7.1.2.1 prévoit cependant un plafond à 50% du revenu ainsi qu'à 200'000 francs.

Exemple : Un contribuable dispose d'un revenu imposable de 220'000 francs et alloue 120'000 francs à une entreprise innovante.

Dans ce cas, le privilège est limité à 110'000 francs (moitié du revenu). L'impôt cantonal sera le suivant :

- 110'000 francs à 1% ;
- 110'000 francs au barème ordinaire (mais au taux applicable à un revenu de 220'000 francs).

Analyse

Le système qui vient d'être décrit est unique en Suisse et s'inspire notamment de deux allègements existants :

- depuis la réforme 2 de l'imposition des entreprises, les dividendes provenant de participations d'au moins 10% peuvent bénéficier d'une imposition allégée (art. 7, al. 1 LHID). Cet allègement prend

généralement la forme d'une imposition partielle des dividendes, mais peut aussi être effectué par une imposition de l'entier du dividende mais à un taux plus faible que celui appliqué au reste du revenu. Cette dernière variante, utilisée par quelques cantons, est proche du système proposé ; elle consiste cependant à imposer à un taux réduit un type particulier de revenu (revenu provenant de participations) et non pas à alléger l'imposition du revenu quelle qu'en soit la source, sous condition et à hauteur d'une dépense ou d'un investissement particuliers ;

- les dons faits à des personnes morales exonérées de l'impôt en raison de leur but de service public ou de pure utilité publique jusqu'à concurrence de 20% de leurs revenus après autres déductions ; il s'agit d'une déduction générale accordée tant pour l'IFD que pour l'impôt cantonal : elle figure dans la liste exhaustive des déductions prévues à l'art. 9 LHID.

Compte tenu de ces particularités, il convient d'examiner si ce système est conforme au droit fédéral.

Le Tribunal fédéral a rappelé que le principe de l'égalité devant la loi prévu à l'art. 8, al. 1 de la Constitution fédérale était concrétisé, en matière fiscale, par les principes de la généralité et de l'égalité de l'imposition ainsi que par le principe de l'imposition selon la capacité économique (art. 127, al. 2 Cst). Le principe de la généralité de l'impôt exige que toute personne ou groupe de personnes doivent être imposés selon la même réglementation juridique : les exceptions qui ne reposent sur aucun motif objectif sont inadmissibles. Le principe de l'égalité de l'imposition exige d'imposer de la même manière les personnes qui se trouvent dans la même situation et d'imposer de manière différenciée les personnes qui se trouvent dans des situations de faits comportant des différences importantes. D'après le principe de l'imposition selon la capacité économique, toute personne doit contribuer à la couverture des dépenses publiques, compte tenu de sa situation personnelle et de ses moyens. Notre Haute Cour a encore précisé que dans le système d'imposition du revenu global net, sur lequel reposent les impôts directs de la Confédération et des cantons, le solde de tous les revenus, après déduction des dépenses qui y sont liées, constitue la base d'imposition indépendamment de la nature des revenus.

Le TF a concrétisé ces principes dans un arrêt du 25 septembre 2009 (2C_274/2008) qui concernait les allègements accordés pour l'imposition des participations et de leur rendement. Il a tout d'abord examiné, s'agissant de l'imposition des dividendes, les deux conditions supplémentaires fixées par le droit cantonal bernois par rapport au droit fédéral (octroi des abattements également si la participation n'atteignait pas 10% mais qu'elle était supérieure à 2 millions de francs, refus des abattements si la société distribuant les rendements n'avait pas son siège en Suisse). Il a jugé qu'aucune de ces deux conditions ne reposait sur un motif objectif, raison pour laquelle elles violaient toutes deux le principe de l'égalité de traitement et entraient en contradiction avec les principes de l'égalité devant la loi et de l'imposition selon la capacité économique (art. 8 et 127, al. 2 Cst).

Le Tribunal fédéral s'est ensuite penché sur l'impôt sur la fortune. En effet, la loi fiscale bernoise prévoyait que le taux de l'impôt sur la fortune était réduit de 20% s'agissant des participations à des sociétés de capitaux ou à des coopératives.

Ici le Tribunal fédéral a fait un pas supplémentaire en concluant que dans ce domaine tout allègement au niveau de l'impôt sur la fortune, même en reprenant les règles posées par le droit fédéral pour l'imposition des dividendes, était contraire aux principes constitutionnels précités. Comme la LHID ne prévoyait aucun allègement pour l'impôt sur la fortune, aucune protection ne pouvait être accordée à la législation bernoise, malgré l'avis d'une partie de la doctrine selon laquelle l'atténuation de la double imposition économique devait également valoir pour l'impôt sur la fortune relatif à des participations.

Au vu de ces éléments, il convient de dresser les constats suivants :

- a. Le système proposé dans le postulat prévoit l'imposition d'une partie du revenu à un taux très réduit par rapport à celui applicable au reste du revenu. Cette importante différence repose sur l'allocation d'un montant à une personne morale bénéficiant du statut d'entreprise innovante. Un tel allègement ne repose sur aucune disposition prévue par le droit fédéral, tant au niveau de la LIFD que de la LHID. Au vu des principes développés par le Tribunal fédéral dans la jurisprudence qui vient d'être rappelée, il apparaît hautement vraisemblable qu'une telle différence ne soit pas compatible avec les principes constitutionnels de l'égalité devant la loi et d'imposition selon la capacité économique.
- b. A cela s'ajoute que l'imposition réduite est exclue pour les versements à des entreprises qui n'ont pas le siège dans le canton. Or le Tribunal fédéral a rappelé à de nombreuses reprises, notamment dans l'arrêt précité, qu'une telle distinction est contraire à la LHID et ne peut donc plus être justifiée depuis son entrée en vigueur. Un tel avantage pourrait dès lors être revendiqué par les contribuables ayant alloué des montants à des entreprises hors canton, ce qui irait à l'encontre du but visé par le système proposé par le postulat.
- c. L'imposition allégée est accordée si le contribuable fait une libéralité à l'entreprise, sous forme d'un don ou d'un versement à fond perdu. Il en va cependant de même si l'allocation ne consiste pas en une libéralité, mais en un acte à titre onéreux, sous forme d'une prise de participation, d'un apport ou du versement d'un agio. Or, dans un cas il y a une utilisation du revenu qui conduit à un appauvrissement du contribuable alors que dans l'autre il y a un investissement qui entraîne une permutation dans l'état de sa fortune. Traiter fiscalement de manière identique deux opérations aussi différentes apparaît, ici encore, guère compatible avec les principes constitutionnels précités.

Il convient en outre de signaler un arrêt rendu par le Tribunal fédéral postérieurement à l'adoption de l'art. 37c de la loi fiscale jurassienne. Il a jugé le 27 février 2013 que le système du rabais d'impôt, prévu par une initiative populaire vaudoise, octroyé aux contribuables dont les primes d'assurances-maladie excèdent 10% de leur revenu était contraire à la LHID, car il visait des dépenses déductibles uniquement par une déduction générale. Le TF a relevé que le système prévu par les initiants permettait de contourner les limites posées par la déduction pour primes d'assurances prévue à l'art. 9, al. 2, let g LHID.

En l'espèce, s'il devait y avoir une déduction des montants alloués aux entreprises, innovantes ou non, il s'agirait d'une déduction générale car ces montants ne présentent ni les caractéristiques de dépense pour frais d'acquisition du revenu ni celles de déduction sociale. Or, le droit fédéral prévoit déjà une déduction générale pour les dons faits à une personne morale. La personne morale doit cependant avoir son siège en Suisse et être exonérée de l'impôt en raison de son but de service public ou d'utilité publique (art. 9, al. 2, let. i) LHID et 33a LIFD). La seule marge de manœuvre laissée par le droit fédéral est le montant maximum déductible. Dès lors, alléger l'imposition de la partie du revenu correspondant au montant alloué à des entreprises innovantes ayant leur siège dans le canton revient à contourner les limitations prévues par ces dispositions, alors que le catalogue des déductions générales est exhaustif (art. 9, al. 4 LHID). Ces éléments viennent renforcer les doutes susmentionnés quant à la conformité du système proposé au droit fédéral.

Indépendamment de ces aspects juridiques, le Conseil d'Etat relève que la situation économique du Canton du Jura est très différente de celle de notre canton. D'autres cantons ont examiné le système proposé mais ne l'ont pas retenu. Par ailleurs et surtout, le projet de réforme de la fiscalité des entreprises qui a été exposé dans les chapitres précédents allège substantiellement la fiscalité des entreprises vaudoises en sorte que des mesures supplémentaires n'apparaissent pas nécessaires.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas opportun d'introduire dans le canton un système s'inspirant de celui proposé par le postulat.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Cessons la sous-traitance

Rappel de l'interpellation

Le mercredi 24 mai 2017, les 550 gymnasiens de Sévelin, le corps enseignant et la direction manifestaient leur soutien à leur concierge, apprécié de tous pour ses compétences, ses qualités humaines et sa disponibilité. Parallèlement, les enseignants et les élèves adressaient une pétition et plusieurs lettres de réclamation au Service immeubles, patrimoine et logistiques (SIPaL) de l'Etat de Vaud. Cette mobilisation exceptionnelle intervenait en raison de la fin de contrat du prestataire externe mandaté pour l'engagement du concierge du Gymnase de Sévelin. Un nouvel appel d'offres a été lancé à l'attention des soumissionnaires pour un mandat de cinq ans. Le futur prestataire sera connu à fin juin 2017. Cette sous-traitance ne garantit aucunement que le futur prestataire ait recours au concierge actuel.

Au-delà de ce cas particulier, le recours à un contrat de prestations surprend dans un contexte où la très grande majorité des concierges des établissements scolaires et centres de formation sont engagés comme collaborateurs de l'Etat de Vaud. Par ailleurs, alors que l'engagement de concierges et des nettoyeurs des centres de formation relevait précédemment de la direction de l'enseignement postobligatoire, depuis quelques années, cette compétence a été transférée au SIPaL. Ce transfert de compétences sied mal avec la fonction de concierge, garant non seulement du bon fonctionnement et de la propreté d'un établissement, mais exerçant également un lien social essentiel entre formateurs, d'une part et élèves ou apprentis, d'autre part. Souvent la qualité des liens tissés entre un concierge et les usagers d'un établissement rend ces derniers plus soigneux et évite des déprédations. Enfin, cette sous-enchère est critiquable pour une fonction qui relève du service public. S'agissant des emplois liés à la gestion des bâtiments — conciergerie, nettoyage — alors que ces postes dépendent directement du personnel de l'Etat de Vaud. Par exemple, pour le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) ou l'Université de Lausanne (UNIL), ils sont parfois sous-traités dans d'autres services, sans connaître les raisons de ce traitement différencié. D'un point de vue financier, les marges des prestataires font que cette sous-traitance peut même coûter en définitive plus cher à la collectivité.

Le député soussigné a l'honneur d'adresser les questions suivantes au Conseil d'Etat qu'il remercie d'ores et déjà pour ses réponses :

1. Quels sont le nombre et la proportion de concierges et nettoyeurs engagés par contrat de prestataires externes parmi les établissements appartenant à l'Etat de Vaud ou gérés en partenariat avec lui ?
2. Le Conseil d'Etat peut-il garantir l'engagement de concierges et nettoyeurs au sein de ses établissements publics ou parapublics en qualité de collaborateurs de l'Etat de Vaud sans avoir recours à des mandataires externes ?
3. Quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il du transfert de compétence de l'engagement de concierges et nettoyeurs de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) au SIPaL ?
4. Le Conseil d'Etat entend-il rétablir l'engagement des concierges et nettoyeurs de ses centres de formation parmi les compétences de la DGEP ?

Souhaite développer. (Signé) Jean Tschopp
et 31 cosignataires

Réponse du Conseil d'Etat

1. Quels sont le nombre et la proportion de concierges et nettoyeurs engagés par contrat de prestataires externes parmi les établissements appartenant à l'Etat de Vaud ou gérés en partenariat avec lui ?

L'Etat a conféré des mandats de prestations de conciergerie correspondant à 4.7 équivalent temps plein (ETP) sur un effectif de 102.4 ETP représentant 106 collaborateurs-trices actuellement au bénéfice d'un contrat d'engagement avec

l'Etat de Vaud.

Concernant les postes actuellement occupés et affectés à la fonction d'agent-es de propreté et d'hygiène, ils représentent un effectif de 462 ETP (août 2017), respectivement 731 collaborateurs-trices au bénéfice d'un contrat d'engagement avec l'Etat de Vaud. Les postes externalisés sont quasi équivalents au nombre de contrat cité ci-avant.

2. Le Conseil d'Etat peut-il garantir l'engagement de concierges et nettoyeurs au sein de ses établissements publics ou parapublics en qualité de collaborateurs de l'Etat de Vaud sans avoir recours à des mandataires externes ?

En ce qui concerne les établissements publics ou parapublics, ces derniers bénéficient d'une marge d'autonomie qui doit leur permettre notamment d'opérer des choix stratégiques en matière de gestion de la politique d'engagement de leurs collaborateurs et de l'organisation de leur exploitation.

Le Conseil d'Etat a adopté l'externalisation des travaux simples de nettoyage courant afin de garantir la réactivité indispensable aux variations importantes des besoins en locaux de l'Administration cantonale, y compris en matière d'enseignement, tout en respectant les objectifs fixés en matière de maîtrise des coûts et des effectifs.

En ce qui concerne le personnel de conciergerie, aucune démarche n'a été introduite par le Gouvernement visant à restreindre les effectifs en place, ceci pour des raisons d'efficience. Le recours à des mandataires externes demeure une exception, pour combler l'absence de forces de travail internes.

3. Quel bilan le Conseil d'Etat tire-t-il du transfert de compétence de l'engagement de concierges et nettoyeurs de la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP) au SIPaL ?

Le Conseil d'Etat confirme le bilan positif d'avoir regroupé l'activité des concierges et nettoyeurs sur un pôle de compétence métier efficient et préexistant au sein du SIPaL.

4. Le Conseil d'Etat entend-il rétablir l'engagement des concierges et nettoyeurs de ses centres de formation parmi les compétences de la DGEP ?

Au vu des réponses aux points 2 et 3, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à rétablir l'engagement des concierges et nettoyeurs de ses centres de formation parmi les compétences de la DGEP.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 4 octobre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Olivier Epars - La politique de placement de la BNS est-elle compatible avec l'accord de Paris sur le climat ?

Rappel de l'interpellation

Les Artisans de la transition viennent de publier un rapport sur les placements de la Banque nationale suisse (BNS) aux Etats-Unis : avec moins de 10 % de sa fortune placés à la Bourse des Etats-Unis, soit 61,5 milliards de dollars, la BNS émet autant de CO₂ que la Suisse entière et contribue ainsi à placer le monde sur une trajectoire de +4°C à +6°C de hausse de la température. Ces placements dans l'industrie fossile sont en outre très défavorables : la BNS a perdu avec eux près de 4 milliards de dollars en trois ans.

Le canton de Vaud étant actionnaire de la BNS, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Le Conseil d'Etat considère-t-il que cette politique de placement de la BNS est cohérente avec les engagements que notre pays a pris en signant l'Accord de Paris, et en acceptant ainsi de souscrire à un objectif de maintien du réchauffement climatique mondial bien en dessous de 2 degrés ?*
- Cette politique de placement de la BNS est-elle cohérente avec l'article 2, lettre c de l'Accord de Paris, qui affirme que l'accord vise notamment à rendre " les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques " ?*
- Alors que la Suisse subit un réchauffement climatique près de deux fois plus important que la moyenne mondiale, avec des impacts graves pour son économie et pour la sécurité et le bien-être de sa population, le Conseil d'Etat considère-t-il que cette politique de placement de la BNS l'amène à respecter l'intérêt général du pays, comme l'exige la Loi sur la BNS, article 5, alinéa 1 ?*
- Le Conseil fédéral a publié en octobre 2015 une étude sur la " bulle carbone ", montrant que les coûts de cette dernière pour la Suisse pourraient se monter à une fourchette allant de 1 à 6,75 milliards de francs. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que la politique de placement de la BNS est irresponsable d'un point de vue financier ? N'entre-t-elle pas également de ce fait en contradiction avec l'intérêt général du pays ?*

D'avance je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

A titre liminaire, le Conseil d'Etat souhaite mettre en exergue le fait que les questions de l'interpellateur concernent essentiellement le droit supérieur, en l'occurrence la loi sur la BNS et des accords internationaux sur le climat.

En outre, afin de mettre en perspective la marge de manœuvre limitée du Canton en tant qu'actionnaire de la Banque nationale, il rappelle que l'Etat de Vaud possède 3'401 actions de la BNS lui conférant 3.4% de droits de participations et 4.9% des droits de vote de cette entreprise.

Les mêmes questions développées dans l'interpellation de Monsieur le Député Olivier Epars ont été posées au niveau fédéral en date du 27 février 2017 par une interpellation de Madame la Conseillère nationale Adèle Thorens Goumaz. En date du 27 mai 2017, le Conseil fédéral y a apporté réponse. A fin mai 2017, le Conseil national ne s'est pas encore saisi de cet objet.

Par souci de cohérence eu égard aux questions de droit supérieur soulevées par ces interpellations, le Conseil d'Etat répond à l'interpellation de Monsieur le Député Olivier Epars en présentant l'avis général du Conseil fédéral ainsi que les réponses apportées par ce dernier aux quatre questions posées en y ajoutant, si nécessaire, un complément au niveau vaudois :

Avis général du Conseil fédéral :

" La gestion des actifs de la Banque nationale suisse (BNS) est subordonnée à la conduite de la politique monétaire. Ses actifs (placements en monnaies étrangères, or, etc.) lui permettent de disposer en tout temps de la marge de manœuvre nécessaire pour mettre en œuvre sa politique monétaire. La BNS gère ses actifs de manière neutre sans poursuivre des objectifs politiques ou stratégiques particuliers, mais en suivant avant tout des critères de sécurité, de liquidité et de rendement. C'est pourquoi elle gère son portefeuille d'actions de manière passive en reproduisant des indices représentatifs des marchés boursiers. La structure de chaque portefeuille reflète ainsi la structure des marchés dans leur ensemble. En principe, la BNS ne procède pas à une sélection de titres dans ses placements en actions, à deux exceptions près. D'une part, la BNS renonce à investir dans le secteur des actions de banques et d'autres établissements similaires internationaux à moyenne ou grande capitalisation, afin d'éviter des conflits d'intérêt. D'autre part, la BNS a décidé en 2013 de ne pas investir dans des actions d'entreprises qui produisent des armes prohibées par la communauté internationale, qui violent massivement les droits humains fondamentaux ou qui causent de manière systématique de graves dommages à l'environnement.

D'une manière générale, le Conseil fédéral considère que les affirmations de l'auteure de l'interpellation tirées du rapport des Artisans de la transition ne sont pas vérifiables pour ce qui du CO2 émis par la BNS ".

Réponse aux questions posées :

1. Le Conseil d'Etat considère-t-il que cette politique de placement de la BNS est cohérente avec les engagements que notre pays a pris en signant l'Accord de Paris, et en acceptant ainsi de souscrire à un objectif de maintien du réchauffement climatique mondial bien en dessous de 2 degrés ?

Réponse apportée par le Conseil fédéral :

" Le Conseil fédéral estime que les critères d'exceptions décidés par la BNS montrent que celle-ci prend au sérieux sa responsabilité d'investisseur institutionnel ".

Complément apporté par le Conseil d'Etat :

De l'avis du Conseil d'Etat, la BNS est ouverte à une évolution en la matière. En effet, lors d'une interview de la RTS du 15 décembre 2016, Madame Andréa Maechler, membre de la direction de la Banque nationale, a indiqué *" que la BNS n'exclut pas de sortir des énergies fossiles, mais c'est au politique de montrer la voie ".*

2. Cette politique de placement de la BNS est-elle cohérente avec l'article 2, lettre c de l'Accord de Paris, qui affirme que l'accord vise notamment à rendre *" les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques " ?*

Réponse apportée par le Conseil fédéral :

" Après la ratification de l'Accord de Paris, l'article 2 lettre c devra être mis en œuvre par les milieux politiques. Les flux financiers devront à cet égard d'abord faire l'objet de discussions et de décisions au niveau international quant à leur définition exacte et leur méthode de mesure. A long terme cependant, les investisseurs institutionnels devront réfléchir à ces flux financiers ".

Complément apporté par le Conseil d'Etat :

Le Conseil d'Etat partage l'avis du Conseil fédéral, notamment la nécessité de définir au préalable quels flux financiers sont concernés.

3. Alors que la Suisse subit un réchauffement climatique près de deux fois plus important que la moyenne mondiale, avec des impacts graves pour son économie et pour la sécurité et le bien-être de sa population, le Conseil d'Etat considère-t-il que cette politique de placement de la BNS l'amène à respecter l'intérêt général du pays, comme l'exige la Loi sur la BNS, article 5, alinéa 1 ?

Réponse apportée par le Conseil fédéral :

" La poursuite de l'intérêt général du pays est l'objectif constitutionnel assigné à la BNS. Selon le message sur la loi sur la BNS de 2002, cela signifie que la BNS doit axer sa politique monétaire sur les besoins de l'économie dans son ensemble, sans se préoccuper des problèmes propres à une région ou une branche en particulier. Le Conseil fédéral estime que la politique de placement de la BNS respecte donc les dispositions légales, notamment l'article 5 alinéa 1 de la loi sur la BNS ".

Complément apporté par le Conseil d'Etat :

Néant

4. Le Conseil fédéral a publié en octobre 2015 une étude sur la " bulle carbone ", montrant que les coûts de cette dernière pour la Suisse pourraient se monter à une fourchette allant de 1 à 6,75 milliards de francs. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas que la politique de placement de la BNS est irresponsable d'un point de vue financier ? N'entre-t-elle pas également de ce fait en contradiction avec l'intérêt général du pays ?

Réponse apportée par le Conseil fédéral :

" Le Conseil fédéral approuve l'étude publiée par l'OFEV "Risque carbone pour la place financière suisse", qui permet d'approfondir les connaissances de l'effet indirect des investissements et des financements sur le climat, ainsi que d'émettre des réflexions utiles à ce sujet avec les acteurs des marchés financiers suisses et au niveau international. D'après le Conseil fédéral, il n'est toutefois pas possible d'imputer la responsabilité de la "bulle carbone" mentionnée dans l'étude à la BNS ".

Complément apporté par le Conseil d'Etat :

Néant

Dans un souci de complétude de la réponse, il convient de mentionner qu'au niveau fédéral, une cinquième question a été posée, soit :

Question No 5 au Conseil fédéral :

" La BNS est indépendante. Mais l'article 7 alinéa 1 de la loi sur la BNS lui impose des échanges réguliers avec le Conseil fédéral. Celui-ci pourrait-il, à cette occasion, encourager la BNS à préciser ses propres directives de placements qui, au point 3.2. du chapitre 3, permettent déjà l'exclusion des entreprises causant de graves dommages à l'environnement, pour y inclure l'enjeu climatique et, notamment, la possibilité d'exclure les entreprises du Carbon Underground 200 (désinvestissement) ?

Réponse du Conseil fédéral à la question No 5 :

" Le Conseil fédéral abordera ces questions lors de ses échanges trimestriels avec la BNS. Il n'influera cependant en aucun cas sur la politique de placement de la Banque nationale et rappelle que le contenu de ces discussions est confidentiel.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 juin 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Yvan Pahud – Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat pour la mise en œuvre de l'article constitutionnel 121a ?

Rappel de l'interpellation

Le 13.07.2016, suite au " Brexit " le Conseil d'Etat a publié un communiqué de presse sur l'état de nos relations avec l'Union européenne. Il y est dit : " Le Conseil d'Etat a pris note avec intérêt de la position de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). (...) La CdC propose par ailleurs au Conseil fédéral une clause de sauvegarde dite " bottom up " qui répond à une approche fédéraliste et qui s'efforce de prendre en compte à la fois l'accord sur la libre circulation des personnes et l'article constitutionnel. A ce sujet et comme le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de l'exprimer, la voie à choisir en attendant l'issue des démarches auprès de l'Union européenne doit préserver les accords sur la libre circulation et passer par des normes de rang législatif.

Aussi, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes :

- Le Conseil d'Etat est-il favorable oui ou non à la proposition de la CdC ?*
- La clause de sauvegarde " bottom up " fait-elle concrètement référence à la proposition du Prof. Michael Ambühl ? Si oui, faut-il comprendre que le Conseil d'Etat s'engage en faveur de cette mise en œuvre de l'art 121 a ? Sinon, à quelle proposition fait référence le Conseil d'Etat ?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Yvan Pahud

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis le 9 février 2014, les cantons, par le biais de la CdC, se sont exprimés à plusieurs reprises sur l'application de l'art. 121a Cst. Ils ont insisté sur la nécessité de mettre en place un système d'admission fédéraliste, seul à même de tenir compte des réalités régionales, et ils ont rappelé qu'il était primordial de défendre la voie bilatérale. Le 25 août 2016, la CdC a présenté à la presse le modèle d'une clause de sauvegarde *bottom-up*. Ce modèle fédéraliste permet d'engager des mesures qualitatives au niveau le plus bas et d'établir des indicateurs clairs et objectivement mesurables avant d'activer la clause de sauvegarde. Pour activer la clause, il faudrait que la Suisse enregistre un taux de migration nette fortement supérieur à la moyenne des pays UE/AELE. Parce que décentralisé, le modèle proposé tient compte de la situation de chaque canton et permet de gérer l'immigration par des mesures ciblées, efficaces et limitées dans le temps. Plusieurs variantes sont prévues pour la préférence indigène, elles seraient surtout mises en œuvre à l'échelon cantonal. Elles complètent les différents dispositifs élaborés par la Confédération et les cantons pour exploiter au mieux le potentiel de main-d'œuvre nationale.

Le 2 septembre dernier, la commission compétente du National (CIP-N) a annoncé vouloir faire appliquer l'initiative de l'UDC via un mécanisme souple qui laisse une marge de manoeuvre au Conseil fédéral. La solution présentée vise d'abord à ne pas mettre en danger les Bilatérales. Le concept a été retenu par 16 voix contre 9. La commission veut limiter l'immigration via une meilleure exploitation du potentiel qu'offre la main-d'œuvre indigène. Le modèle fonctionne par paliers. Le Conseil fédéral doit arrêter des mesures pour utiliser le potentiel des résidents. Si certains seuils qu'il doit définir sont atteints, il peut introduire une obligation pour les employeurs de communiquer les postes vacants aux offices régionaux de placement. Lorsque ces mesures ne suffisent pas et que l'immigration en provenance de l'Union européenne dépasse un certain niveau sur le plan régional ou national, le Gouvernement fédéral peut prendre des "mesures correctives" (mais seulement en cas de problèmes économiques ou sociaux importants). Au Conseil fédéral de fixer à quelles régions ou catégories professionnelles les mesures s'appliquent et pour combien de temps. Si elles ne sont pas compatibles avec l'ALCP, elles seront décidées par un Comité mixte Suisse/UE. Les cantons pourront quant à eux proposer des mesures en cas de problèmes économiques ou sociaux importants.

Le projet de la CIP-N ne reprend que partiellement l'approche *bottom-up* développée par les Cantons.

Lors de la session parlementaire d'hiver 2016, le Parlement s'est accordé sur le modèle d'application de l'article 121a. Le vote final est intervenu le 16 décembre 2016. En voici les grandes lignes :

- Des mesures doivent être prises pour augmenter l'utilisation de la main-d'œuvre indigène.
- Lorsque certains groupes de professions, domaines d'activités ou régions économiques enregistrent un taux de chômage supérieur à la moyenne, les postes vacants devront être annoncés aux ORP. Cette mesure est limitée dans le temps et par région économique.
- Les ORP adressent dans les meilleurs délais des dossiers pertinents. L'employeur convoque à un entretien ou un test d'aptitude professionnelle les candidats dont le profil correspond au poste vacant.
- Les résultats doivent être communiqués aux ORP.
- Si des postes vacants sont pourvus par des personnes inscrites au chômage, il ne sera pas nécessaire de communiquer ces postes aux ORP.
- Le Conseil fédéral peut arrêter des exceptions supplémentaires à l'obligation de communiquer pour tenir compte de la situation particulière des entreprises familiales ou pour les travailleurs qui étaient déjà actifs auparavant auprès d'un même employeur.
- Le Conseil fédéral établit périodiquement des listes de groupes de professions et de domaines d'activités qui enregistrent un taux de chômage supérieur à la moyenne qui sont tenus de communiquer

les postes vacants.

- Les cantons concernés peuvent proposer des mesures supplémentaires au Conseil fédéral en cas de problèmes sérieux économiques et sociaux causés par les travailleurs frontaliers.

Compte tenu du délai référendaire et des amendements qui seront apportés à l'ordonnance, la loi ne devrait pas entrer en vigueur avant avril 2017. La décision du Parlement permet au Conseil fédéral de ratifier le Protocole III concernant l'extension de l'Accord de libre circulation des personnes à la Croatie, et à la Suisse de réintégrer pleinement le programme européen pour la recherche et le développement *Horizon 2020*.

Le modèle adopté par le Parlement permet de préserver les Accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union Européenne et de prendre en compte les réalités régionales du marché de l'emploi. En outre, il est à saluer le fait que le Parlement n'a pas retenu l'idée d'introduire des contingents unilatéraux, car plafonner l'immigration européenne sans l'accord de Bruxelles aurait provoqué une réaction forte de l'UE.

- *Le Conseil d'Etat est-il favorable oui ou non à la proposition de la CdC ?*

Le Conseil d'Etat est favorable à la proposition de la CdC pour les raisons évoquées plus haut.

- *La clause de sauvegarde " bottom-up " fait-elle concrètement référence à la proposition du Prof. Michael Ambühl ? Si oui, faut-il comprendre que le Conseil d'Etat s'engage en faveur de cette mise en œuvre de l'art 121a ? Sinon, à quelle proposition fait référence le Conseil d'Etat ?*

La clause de sauvegarde *bottom-up* fait bien référence à la proposition du Professeur Michael Ambühl. Le Conseil d'Etat est favorable à une mise en œuvre de l'art. 121a tenant compte des réalités régionales du marché de l'emploi et de préserver les Accords bilatéraux avec l'Union Européenne.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 janvier 2017.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Claire Richard au nom du groupe Vert'libéral – Du bois 100 % vaudois pour les chaudières cantonales !

Texte déposé

En 2015, le Grand Conseil avait choisi de se fournir en plaquettes de bois locales pour la chaudière des Etablissements de la Plaine de l'Orbe (EPO), ceci à la place de pellets. La volonté de la majorité des députés était alors de privilégier du bois provenant de nos forêts vaudoises pour améliorer l'impact environnemental du site tout en soutenant notre économie locale. Plus d'une année plus tard, le choix final pour ce bois est certainement fait par les services de l'Etat, choix qui, pour être en phase avec la volonté du Grand Conseil, a certainement nécessité la mise en place de critères de sélection forts dans le volet " Développement durable " de l'appel d'offres. Sur la base de cette expérience et de toute autre expérience réalisée dans le cadre d'un approvisionnement en bois pour le chauffage (plaquettes, pellets ...), nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Concernant les EPO, la sélection du bois de chauffe a-t-elle pu correspondre à la volonté du Grand Conseil concernant la provenance du bois (bois vaudois) ?
2. Lors des appels d'offres de l'Etat, quels sont les critères environnementaux spécifiques et leur poids face aux autres critères de sélection, notamment économiques ?
3. Selon les expériences réalisées à ce jour par le Conseil d'Etat, est-il possible d'assurer un approvisionnement 100 % vaudois pour le bois de chauffe des bâtiments propriétés de l'Etat, que ce soit dans le cadre d'un marché public ou restreint ?
4. Si le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas possible, en l'état actuel des lois, d'atteindre un objectif de bois 100 % vaudois, quelles pistes politiques doivent être envisagées pour y arriver ?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

Souhaite développer.

(Signé) Claire Richard et 5 cosignataires

Question 1 : Concernant les EPO, la sélection du bois de chauffe a-t-elle pu correspondre à la volonté du Grand Conseil concernant la provenance du bois (bois vaudois) ?

Etant donné que le permis de construire n'a pas été encore octroyé, le chauffage n'a pas encore vu le jour. C'est une question liée à la protection des eaux qui retarde l'ouverture du chantier. Il n'est pour l'heure pas possible de fournir un calendrier des travaux et a fortiori de préciser une date pour la mise en service de ce chauffage. Il reste que le Conseil d'Etat se conformera à la volonté du Grand Conseil tout en respectant les dispositions imposées par le droit des marchés publics. Ainsi, l'adjudicateur, en l'occurrence l'Etat de Vaud, fournira la matière première. Par conséquent, le bois qui alimentera le futur chauffage à plaquettes vertes des Etablissements pénitentiaires de la Plaine de l'Orbe proviendra des forêts cantonales situées à proximité de la chaufferie. Il est prévu que le bois sera prélevé dans la région de l'établissement, une proximité qui limitera les nuisances dues au transport. La Direction générale de l'environnement élabore actuellement le cahier des charges de l'appel d'offres qui portera sur la transformation et le transport du bois. Le Conseil d'Etat confirme donc son intention d'alimenter le chauffage des Etablissements de la plaine de l'Orbe avec du bois des forêts appartenant à l'Etat.

Question 2 : Lors des appels d'offres de l'Etat, quels sont les critères environnementaux spécifiques et leur poids face aux autres critères de sélection, notamment économiques ?

La grille d'évaluation des marchés publics du canton offre la possibilité de juger les critères environnementaux sur deux axes : la qualité technique de l'offre et la contribution du soumissionnaire à la composante environnementale du

développement durable. La pondération maximale est de 23% pour le premier critère. Elle est de 5% pour le second. Dans le cas d'espèce, pour un marché de plaquettes, l'examen porte sur la qualité du bois fourni, sur lequel à priori il y a peu de variables. Le Conseil d'Etat peut aussi imposer du bois certifié, en exigeant des justificatifs sur la production durable et sur la provenance des bois (Certificat d'origine bois suisse COBS, label FSC ou PEFC), même si les dispositions des marchés publics rendent sa marge de manœuvre étroite.

Question 3 : Selon les expériences réalisées à ce jour par le Conseil d'Etat, est-il possible d'assurer un approvisionnement 100 % vaudois pour le bois de chauffe des bâtiments propriétés de l'Etat, que ce soit dans le cadre d'un marché public ou restreint ?

Selon une projection récente, les forêts vaudoises peuvent produire annuellement environ 100'000 m³ de bois pour les plaquettes. Un tel volume permettrait de garantir un approvisionnement pour les bâtiments où un chauffage à bois se justifie. Il convient de préciser que les centrales à bois ne constituent pas la meilleure solution partout, en particulier lorsque d'autres ressources énergétiques renouvelables sont disponibles. Dans les zones à immissions excessives, elles impliquent des mesures plus strictes de protection de l'air. En outre, les règles de l'appel d'offre ne permettent pas de garantir un approvisionnement exclusivement vaudois pour les chauffages à pellets. En ce qui concerne les plaquettes, l'Etat ne peut imposer ce recours que pour le bois des forêts lui appartenant en propre. Ce principe sera appliqué pour la chaudière des Etablissements de la plaine de l'Orbe. Il convient de relever ici que l'Etat est le premier propriétaire de forêt du canton. Il possède 9% des forêts vaudoises, soit environ 9'000 hectares. Elles produisent plus de 10'000 m³ de bois-énergie par an. Ce volume permet de fournir entre 25'000 et 30'000 m³ de plaquettes forestières.

Question 4 : Si le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas possible, en l'état actuel des lois, d'atteindre un objectif de bois 100 % vaudois, quelles pistes politiques doivent être envisagées pour y arriver ?

Le Conseil d'Etat applique les règles des marchés publics. Il n'a pas la compétence de les changer puisqu'elles reposent, d'une part, sur des accords internationaux auxquels la Suisse est partie, et d'autre part, sur la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI) et l'Accord intercantonal sur les marchés publics. Elles présentent par ailleurs des avantages qui contrebalancent largement ses inconvénients. Il peut tout au moins exiger des justificatifs sur la production durable du bois. De surcroît, une politique énergétique cohérente n'a du sens que si elle est équilibrée et il serait dommageable, voire trop risqué, de miser sur une seule source d'énergie. De plus, la multiplicité des formes de production d'énergie a également l'avantage de développer des mises en concurrence saine pour le développement économique vaudois.

Au niveau des mesures politiques, l'Etat soutient déjà - notamment avec le programme 100 mio - et va continuer à soutenir le recours au bois-énergie par des politiques forestière et énergétique volontaristes. Le soutien cantonal aux installations de chaudières à bois et aux acteurs de la filière du bois s'accompagne d'une volonté de rendre le système de production plus compétitif dans son ensemble.

Concrètement, des aides financières sont possibles pour des nouvelles chaudières à bois, des assainissements d'anciennes installations et des études. Au niveau de la production de bois, les conventions programmes Confédération-cantons 2016-2019 pour le secteur " forêt " apportent des soutiens plus élevés qui vont contribuer à davantage exploiter le bois-énergie.

Comme autre mesure politique, la Direction générale de l'environnement élabore actuellement une stratégie bois-énergie, de concert avec les principaux acteurs. Il en découle qu'un cadre de concertation existe depuis peu et implique davantage les professionnels de la filière bois-énergie. Des synergies intéressantes se dégagent des réflexions et échanges en cours. L'objectif principal de la stratégie bois-énergie est d'augmenter la part du bois et le parc immobilier de l'Etat va en bénéficier.

Pour conclure, les mesures et incitations appliquées portent déjà leurs fruits. La quantité de bois-énergie exploitée dans les forêts vaudoises est en constante augmentation ces dernières années. Cet élan, pour autant qu'il se maintienne, va contribuer à ce que la part du bois dans le chauffage des bâtiments de l'Etat se développe.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 février 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**à l'interpellation Jean-Michel Dolivo – Nissan International, le beurre et l'argent du beurre !****Rappel de l'interpellation**

Nissan International a annoncé, le 5 septembre 2016, un projet de délocalisation de 92 postes de travail de Rolle à Montigny-le-Bretonneux, dans la région parisienne. Nissan International sait parfaitement qu'une grande partie des salariés concernés ne pourra pas déménager. Sur les 92 emplois concernés, il y a environ 72 employés au bénéfice d'un contrat de travail soumis au droit suisse. L'objectif — non avoué bien entendu — de cette multinationale japonaise est de faire des économies pour augmenter encore les dividendes de ses actionnaires. Une procédure de consultation en matière de licenciement collectif a été ouverte dès le 5 septembre. Les employés de Nissan International ont confié, en date du 28 septembre, au syndicat Unia un mandat collectif dans ce cadre, mandat que n'a pas reconnu la direction de l'entreprise. La procédure de consultation a été très lacunaire, des documents essentiels n'étant pas produits dans ce cadre. Les député-e-s soussigné-e-s posent les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Est-ce que Nissan International a bénéficié, depuis son installation à Rolle, d'exonérations fiscales de la part du canton ? Si oui, à quelles conditions ?*
- 2. Nissan International a-t-elle obtenu, sous une forme ou sous une autre, d'autres avantages fiscaux ? Si oui, à quelles conditions ?*
- 3. Des engagements ont-ils été pris par cette multinationale, en termes de maintien des emplois, en " contrepartie " de ces avantages ?*
- 4. Le Service de l'emploi considère-t-il que la procédure de consultation en cas de licenciement collectif a été respectée, alors même que le mandat confié au syndicat n'a pas été reconnu par l'employeur ?*

Réponse du Conseil d'Etat :**Réponse aux questions posées**

- 1. Est-ce que Nissan International a bénéficié, depuis son installation à Rolle, d'exonérations fiscales de la part du canton ? Si oui, à quelles conditions ?*

Réponse :

Les autorités chargées de l'application de la procédure d'exonération temporaire d'impôt, y compris le Conseil d'Etat, sont soumis au secret fiscal prévu à l'art. 157 LI et ne peuvent donner de précisions sur le traitement fiscal d'un contribuable, qu'il s'agisse de Nissan International ou d'un autre.

Les pratiques relatives aux exonérations fiscales sont cadrées par la loi et la circulaire idoine. Le Conseil d'Etat veille à ce que l'allègement soit examiné systématiquement au terme de chacune des deux périodes d'exonération possibles, en fonction du respect des conditions d'octroi, ainsi qu'au terme de la période totale d'exonération (soit y compris la période de blocage, dite "claw back").

2. *Nissan International a-t-elle obtenu, sous une forme ou sous une autre, d'autres avantages fiscaux ? Si oui, à quelles conditions ?*

Réponse :

Voir réponse à la question 1.

3. *Des engagements ont-ils été pris par cette multinationale, en termes de maintien des emplois, en "contrepartie" de ces avantages ?*

Réponse :

Voir réponse à la question 1.

4. *Le Service de l'emploi considère-t-il que la procédure de consultation en cas de licenciement collectif a été respectée, alors même que le mandat confié au syndicat n'a pas été reconnu par l'employeur ?*

Réponse

Ainsi que le mentionne l'auteur de l'interpellation, la société a annoncé au début du mois de septembre 2016 son intention de procéder à une restructuration concernant environ 90 collaborateurs. Une procédure de consultation dans le cadre d'un projet de licenciement collectif a donc débuté le 5 septembre 2016 et un délai échéant au 29 septembre 2016 a été accordé aux collaboratrices et collaborateurs pour leur permettre de faire des propositions sur les moyens d'éviter les licenciements, d'en limiter le nombre ainsi que d'en atténuer les conséquences. Suite à une intervention du Service de l'emploi, ce délai a été prolongé une première fois au 5 octobre 2016, puis une deuxième fois au 11 octobre 2016.

L'art. 335f du Code des obligations (CO) précise quelles sont les modalités d'une telle procédure de consultation. L'alinéa 1er de cette disposition prévoit expressément que l'employeur est tenu de consulter la représentation des travailleurs ou, à défaut, les travailleurs. La notion de "représentation des travailleurs" à laquelle le législateur se réfère est celle résultant de la loi fédérale sur l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises (loi sur la participation - notamment à l'art. 10), qui prévoit un système de représentation uniquement par des travailleurs occupés au sein de l'entreprise concernée.

Aux termes des dispositions applicables, une entreprise envisageant un licenciement collectif n'a

donc l'obligation de consulter que les travailleurs ou leur représentation au sens de la loi sur la participation. Le droit d'un autre organisme - en l'occurrence, un syndicat - d'être consulté n'a pas été prévu par le législateur et même si en opportunité, il eut été plus que souhaitable qu'UNIA soit pleinement associé à cette procédure, ni le Conseil d'Etat, ni à plus forte raison le Service de l'emploi ne peuvent imposer aux entreprises concernées d'obligations allant au-delà de celles du cadre légal.

De fait, les travailleurs visés par la procédure de consultation ont évidemment le droit de voir leurs intérêts représentés par un tiers externe, comme un syndicat, mais l'entreprise n'a pas l'obligation de reconnaître ce dernier comme étant partie à la consultation. Dans cette situation particulière, il convient toutefois de rappeler que l'entreprise a reçu, durant la procédure de consultation, près de 50 prises de positions et retours de la part des employés, dont certaines ont pu être prises en considération.

Au regard de ce qui précède, le Service de l'emploi a considéré que la procédure de licenciement collectif s'est déroulée conformément aux obligations légales applicables en la matière et malgré sa volonté de favoriser le dialogue social, le Conseil d'Etat ne peut que prendre acte de la position de Nissan International.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 janvier 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan – Pour que le patrimoine ne soit pas que financier !

Rappel de l'interpellation

Vendredi 3 février 2017, Béatrice Lovis, historienne de l'art et vice-présidente de la section vaudoise de Patrimoine suisse, tirait la sonnette d'alarme sur les ondes de La Première, dénonçant une situation devenue à son sens intenable au sein de la section Monuments et sites du Département des finances et des relations extérieures.

La levée, en décembre 2016, d'un décret de protection d'un terrain à Avenches pour permettre la construction à l'entrée de la ville d'une halle de 20'000 m² destinée, pour l'essentiel, à accueillir un centre de logistique d'IKEA semble avoir été la goutte qui a fait déborder le vase. Comme nous l'apprenait la presse, il y a quelques jours : " dans le secteur prévu, on trouve notamment l'ancien mur d'enceinte de la ville, un canal, un port, et plusieurs anciennes routes. D'ailleurs, la voie ferrée prévue pour alimenter la halle doit chevaucher sur quelques mètres un site protégé et donc indestructible : les fondations de l'ancienne muraille " (24heures le 26.01.2017). On peut, dès lors, légitimement s'interroger sur les raisons qui ont poussé le Conseil d'Etat à lever le décret.

Cette décision nous interroge d'autant plus lorsqu'on la met en parallèle avec d'autres affaires de gestion du patrimoine qui ont défrayé la chronique ces deux dernières années.

On s'en souvient : en juillet 2015, le Conseil d'Etat annonçait la mise en vente de vingt cures appartenant au Canton. Des cures qui non seulement font partie d'un ensemble patrimonial unique en Suisse, mais qui, à en croire Mme Lovis, auraient été mises en vente sans que des garanties d'entretien suffisantes ne soient exigées des nouveaux propriétaires.

Enfin, quelques mois plus tard, c'est l'ensemble du mobilier du château de Hauteville qui était vendu aux enchères pour un montant de près de 4,5 millions de francs. La presse relevait alors : " le rêve de faire de Hauteville un musée s'est envolé en même temps que son intérieur, témoin rare (préservé depuis deux cent cinquante ans) de la vie sous l'Ancien Régime " (24heures du 13.09.2015).

Au vu des éléments qui précèdent, nous nous interrogeons sur la politique du Conseil d'Etat en matière de préservation et de valorisation du patrimoine et sur la pesée des intérêts qui préside à la définition de celle-ci. Plus particulièrement, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Quelle est la stratégie mise en œuvre par le Conseil d'Etat pour assurer la préservation et la valorisation du patrimoine archéologique et architectural vaudois ?
2. Quels sont concrètement :
 - a) les procédures appliquées et
 - b) les critères utilisés pour décider de la conservation, de la valorisation, de l'entretien, de l'achat ou

de la vente de biens patrimoniaux (privés ou publics) situés dans le Canton de Vaud ?

3. Comment le Conseil d'Etat gère-t-il les potentiels conflits d'intérêts, notamment économiques, entre le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPaL) et plus particulièrement sa division Monuments et sites, et les autres services du département ?

Comment s'effectue la pesée d'intérêts entre patrimoine financier, d'une part, et patrimoine archéologique et architectural, d'autre part ? Quels moyens le Conseil d'Etat se donne-t-il pour assurer une prise en considération équitable des intérêts (financiers, historiques, etc.) et des besoins des différents services du Département des finances ?

Souhaite développer. (Signé) Céline Ehrwein Nihan

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

La Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites fixe le cadre de protection des monuments et des antiquités en raison de leur valeur historique et scientifique. Les possibilités de transformer ou modifier un bâtiment historique dépendent des mesures de protection qui ont été préalablement prises (classement, mise à l'inventaire) ou pas. En matière d'archéologie, chaque fois que des travaux impactent des régions archéologiques, le département doit délivrer une autorisation spéciale qui assure les conditions nécessaires à la sauvegarde du site. Dans la plupart des cas, l'autorisation spéciale est délivrée à la condition que des fouilles préventives soient effectuées dans de bonnes conditions scientifiques.

Le DFIRE est également intervenu devant le Tribunal cantonal afin de faire respecter la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) dans plus d'une vingtaine d'affaires. Il a aussi appuyé la section M+S dans différentes problématiques juridiques en faveur du patrimoine. De plus, le Conseil d'Etat, sur proposition du Chef du DFIRE, a nommé la commission chargée d'évaluer les objets du 20^{ème} siècle méritant d'être classés.

A titre d'exemple, nous citerons quelques dossiers. Le premier évoqué dans l'interpellation, concernant la muraille d'Avenches et l'éventuelle implantation d'une halle, a soulevé avant tout des questions de police des constructions communales. La commission interdépartementale pour la protection de l'environnement (CIPE) a été saisie, afin d'aider les porteurs du projet à assurer la conformité environnementale de leur projet. L'étude d'impact a mis en avant le fait que le patrimoine était principalement concerné par la construction d'une desserte ferroviaire pour favoriser les transports par rail en lieu et place de la route. Cette desserte aurait empiété d'environ 800m² sur la zone archéologique protégée par un arrêté du Conseil d'Etat. Le Gouvernement n'a, à aucun moment, pris de décision quant à une éventuelle abrogation dudit arrêté. Il a été informé des incidences possibles du projet de construction dans son ensemble, et non uniquement sur l'aspect patrimonial. Un éventuel déclassement de ladite zone, si minime soit-elle, aurait dû faire l'objet d'une procédure de mise à l'enquête publique pour permettre à chacun de formuler des observations ou de faire opposition.

S'agissant des cures dont la vente est projetée et non pas réalisée comme pourrait le faire penser l'interpellation, le Conseil d'Etat rappelle qu'elles resteront protégées par la loi et que les propriétaires seront tenus d'en assurer la préservation. Dans le canton de Vaud, de nombreux monuments historiques, notamment des châteaux, appartiennent à des personnes privées et sont correctement entretenus. Les cures historiques, dont la protection a été préalablement confirmée, ne courraient donc pas de risques particuliers après avoir changé de propriétaire. Il reste que l'Etat de Vaud est, en comparaison intercantonale, le propriétaire d'un nombre très important de monuments historiques et il assume sa responsabilité en investissant dans leur préservation et leur mise en valeur.

La construction de la nouvelle serre du jardin botanique de Lausanne est un autre exemple de l'engagement affirmé du Conseil d'Etat en faveur du patrimoine. Cette dernière permettrait d'accueillir

la collection des plantes tropicales et carnivores du Musée botanique. L'ancienne serre, datant de 1971 et totalement obsolète, serait enlevée. Malgré la volonté affirmée du Conseil d'Etat de construire une nouvelle serre, le permis de construire de cette dernière a été contesté par Patrimoine suisse, section Vaud, et l'affaire est en cours de traitement auprès du Tribunal cantonal. Il appartient ainsi à cette instance de trancher entre les différents intérêts publics qui sont dans le cas d'espèce opposés.

Concernant le château de Hauteville, il convient de préciser que l'Etat a fait réaliser, à ses frais, un inventaire du mobilier afin de connaître et de disposer d'informations essentielles à la connaissance de ce patrimoine.

Du point de vue financier, les dépenses consacrées à l'archéologie et à la préservation du patrimoine historique permettent de démontrer que l'effort est non seulement soutenu, mais en croissance. Entre 2005 et 2012, les dépenses de fonctionnement de la Division patrimoine du Service immeuble, patrimoine et logistique s'élevaient en moyenne annuelle à 1,45 million de francs. Elles ont passé à 1,93 millions entre 2012 et 2017. La hausse est de 33%. En matière d'investissement, les dépenses touchant l'archéologie et le patrimoine ont passé de 15,3 millions de francs entre 2007 et 2012 à 50,3 millions de francs entre 2012 et 2017. Les investissements ont ainsi plus que triplés.

En matière de ressources humaines, le Gouvernement tient à relever, en particulier, que ni les effectifs, ni les moyens consacrés à l'archéologie et au patrimoine n'ont diminué depuis que ces domaines ont été rattachés au DFIRE, soit depuis 2012.

La section monuments et sites (M+S) est composée de 18 personnes (11.9 ETP) engagées en CDI. A cela s'ajoute en permanence 2.5 ETP en CDD selon les projets et un appui de 1.5 ETP (+0.5 depuis 2015) du personnel du SG-DFIRE pour les aspects juridiques.

Concernant la charge de travail, la section M+S traite en moyenne 1'200 dossiers CAMAC par année. La section examine l'ensemble des bâtiments recensés en note 1 et 2. En parallèle, elle préavise, selon les demandes, principalement pour les bâtiments en note 3 et 4. Une cinquantaine de dossiers sont en permanence en cours de traitement. Tous ont été réceptionnés en 2017. Ce qui fait état d'une situation ordinaire par rapport au volume annuel cité ci-avant. Il en est de même pour les demandes de subventionnements puisque quelques requêtes sont en cours d'analyse au sein de la Section M+S et qu'aucune n'est en attente auprès du Chef du département ou du Conseil d'Etat.

Au vu de ce qui précède, il apparaît donc que la préservation et la valorisation du patrimoine est une préoccupation importante du Conseil d'Etat et qu'il leur accorde les moyens nécessaires. Cet état de fait a été souligné par la commission de gestion 2016 qui a adopté à la quasi unanimité la 3^e observation du DFIRE " *Pesée d'intérêts entre la Section monuments et sites et les autres entités de l'Etat* ".

Ces précisions apportées, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante aux questions de l'interpellation.

1. Quelle est la stratégie mise en œuvre par le Conseil d'Etat pour assurer la préservation et la valorisation du patrimoine archéologique et architectural vaudois ?

Le Conseil d'Etat applique la législation qui définit la politique à mener en matière de préservation et de valorisation du patrimoine archéologique et architectural vaudois. A son article 52, la Constitution prévoit que " *L'Etat conserve, enrichit et promeut le patrimoine naturel et le patrimoine culturel.* " La Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) donne missions à l'Etat " *de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé* " et " *de protéger et conserver les monuments de la préhistoire, de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et les antiquités immobilières situés ou trouvés dans le canton.* " En 2011, le Conseil d'Etat a explicité comment il entendait continuer à assurer le respect de ces normes dans le document intitulé " *La*

stratégie immobilière de l'Etat de Vaud " : "Il appartient à l'Etat de veiller à la sauvegarde de ce patrimoine historique (...) Cette fonction de gardien de la mémoire collective revêt une importance particulière lorsqu'elle touche à des objets emblématiques." Dans ce document, le Conseil d'Etat prend en compte l'évolution des sensibilités en matière de protection des monuments : "Autrefois, on s'attachait à conserver les monuments historiques. Aujourd'hui, la notion de patrimoine recouvre une plus large réalité, celle d'un site ou d'un territoire tout entier. Les abords des bâtiments protégés, de même que leurs aménagements extérieurs, sont également pris en compte. Derrière ce glissement sémantique réside l'idée que la valeur de l'architecture ne peut être dissociée de celle de son site." Ce texte a servi de guide au Conseil d'Etat dans sa politique patrimoniale.

En matière de patrimoine archéologique mobilier, l'Etat a mis en place depuis le 19^e siècle un ensemble de mesures et de structures pour en assurer la préservation. La récente Loi sur le patrimoine mobilier et immatériel (LPMI) est la dernière mesure mise en œuvre (2015). Elle définit les missions de référence des institutions patrimoniales : conservation, inventaire, acquisition, mission pédagogique, mais aussi valorisation des collections et sensibilisation des publics au travers d'expositions, d'ateliers, de conférences, etc.

Trois musées cantonaux (Musée monétaire cantonal, Musée cantonal d'archéologie et d'histoire et le Site et musée romains d'Avenches) veillent à la stabilisation et à la conservation des vestiges mobiliers en constante augmentation depuis quelques années. Ils disposent à cet effet de dépôts pour les collections et d'un laboratoire de restauration. A ces trois institutions, il convient d'ajouter trois musées reconnus (Musée romain de Vidy, Musée romain de Nyon et Musée d'Yverdon et région) qui ont délégation de l'Etat pour gérer les vestiges de certaines zones bien définies. Chacune de ces institutions assurent la mise en valeur du patrimoine archéologique vaudois.

2. Quels sont concrètement :

a) les procédures appliquées et

b) les critères utilisés pour décider de la conservation, de la valorisation, de l'entretien, de l'achat ou de la vente de biens patrimoniaux (privés ou publics) situés dans le Canton de Vaud ?

Il convient de distinguer le patrimoine archéologique et le patrimoine bâti, les problématiques et les règles étant différentes pour ces deux types d'objets.

En matière de vestiges, pour les travaux effectués dans le périmètre d'une région archéologique, se fondant sur la LPMNS, le Département des finances et des relations extérieures délivre préalablement une autorisation qui garantit les conditions nécessaires à la sauvegarde du site. Cette règle s'applique pour tous les impacts au sous-sol aussi bien aux propriétaires privés qu'aux collectivités publiques dans les zones constructibles. Selon les cas, des sondages exploratoires sont effectués ou une surveillance du chantier assurée. Si ces mesures confirment la présence de vestiges, une fouille préventive a lieu. L'Archéologie cantonale l'effectue ou la supervise. Il est néanmoins rare que les objets archéologiques exigent une conservation *in situ*. Dans de tels cas, l'Etat conduit une procédure d'expropriation. Le dernier exemple en date est l'amphithéâtre romain de Nyon. La question de la vente ou de l'achat d'objets archéologiques provenant du sous-sol ne se pose pas. Elles sont illégales dans la mesure où toute trouvaille archéologique réalisée sur sol vaudois devient propriété de l'Etat en vertu du Code civil suisse.

En ce qui concerne le patrimoine bâti, le propriétaire d'un objet protégé par la LPMNS doit déposer une demande auprès de la Section monuments et sites pour toute intervention. Le Département délivre un préavis conditionnel, puis une autorisation spéciale accompagnée d'exigences. Il classe l'objet protégé si l'intervention projetée ne respecte pas les qualités patrimoniales essentielles de l'objet. Le Département rédige également des préavis destinés à l'autorité communale pour toute intervention sur un bâtiment d'importance locale (note 3 au recensement). Les évaluations des bâtiments par la Section

monuments et sites se fondent sur une analyse scientifique qui se base sur les qualités architecturales, l'authenticité de l'édifice, son intégration au site, son caractère unique, son appartenance à un type particulier et son histoire.

L'Etat assure l'entretien et la mise en valeur du patrimoine architectural qu'il possède. L'Etat n'achète un bâtiment classé dans le but de le préserver qu'en dernier recours. En revanche, il peut intervenir financièrement pour soutenir la restauration ou la mise en valeur de bâtiments importants qui ne lui appartiennent pas. Il convient de citer la restauration en cours de l'abbatiale de Payerne et celle, projetée, du château de La Sarraz. De surcroît, l'Etat ne met en vente des biens immobiliers patrimoniaux qu'avec la garantie qu'ils seront protégés. Cette règle a été explicitée dans "La stratégie immobilière de l'Etat de Vaud" : "Lors de vente de ses immeubles et propriétés, l'Etat veille à ce que les mesures de protection et de sauvegarde de ces ouvrages soient correspondantes à la valeur patrimoniales de ceux-ci. Il s'assure notamment que les conditions de leur pérennité puissent être assurées par le nouveau propriétaire."

Concernant les objets mobiliers de nature patrimoniale et historique, La LPMI permet d'organiser des actions de sauvegarde ou d'inscrire des objets d'importance cantonale à l'inventaire du patrimoine mobilier en mains privées sur préavis de la commission ad hoc et en fonction des moyens disponibles. Ces inscriptions ne peuvent toutefois se faire qu'avec l'accord du propriétaire. Toujours selon la LPMI, en cas de vente publique d'un objet mobilier en mains privées ayant fait l'objet de mesures conservatoires, l'Etat bénéficie d'un droit de préemption.

Les collections des musées cantonaux d'archéologie et d'histoire (MCAH, SMRA, MMC) sont d'office mises à l'inventaire. Toutefois un nécessaire tri est mis en œuvre depuis le début de la fouille archéologique jusqu'à la fin de l'étude, permettant ainsi de conserver les éléments les plus représentatifs de la fouille qui entrent ensuite dans les collections des musées. Les décisions sur l'élimination de certains éléments découverts lors de la fouille sont prises en concertation entre l'Archéologie cantonale, les musées concernés et le mandataire de la fouille.

Il convient d'ajouter que les musées cantonaux disposent de lignes de crédit pour acquérir des biens d'importance qui complètent intelligemment leurs collections. Chaque musée décide de sa politique d'acquisition (LPMI, art. 30).

3. Comment le Conseil d'Etat gère-t-il les potentiels conflits d'intérêts, notamment économiques, entre le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPaL) et plus particulièrement sa division Monuments et sites, et les autres services du département ?

La préservation du patrimoine bâti constitue une activité architecturale au même titre que la construction de nouveaux bâtiments. L'Etat respecte l'évaluation patrimoniale du recensement architectural tout comme il exige ce respect de la part de tous les propriétaires de tels biens. Cette exigence est précisée dans "La stratégie immobilière de l'Etat de Vaud" : "L'Etat doit jouer un rôle exemplaire, autant dans l'identification et la conservation du patrimoine architectural que dans l'optimisation des investissements nécessaires à sa valorisation." La Section monuments et sites dispose de la même expertise face aux services de son département que lorsqu'il traite avec ceux des autres départements. Il mène une politique de dialogue et de recherches de solutions plutôt que de confrontation. La section réalise des protocoles partagés avec les différents partenaires de l'administration vaudoise afin qu'ils prennent en compte la valeur patrimoniale des bâtiments dès le traitement des dossiers dont ils ont la charge. C'est ainsi que la Section monuments et sites a défini un processus avec le Service du développement territorial pour la prise en compte des inventaires ISOS et IVS dans les planifications territoriales. Il a fait de même avec la Direction de l'énergie pour rendre possible la coexistence d'exigences énergétiques et la préservation des qualités patrimoniales des objets protégés. Au cas où surgirait un différend entre un service et la Section monuments et sites au sujet de la préservation d'un bâtiment et que ce différend n'aurait pu être aplani par des discussions, la

procédure serait la même que lors d'un litige entre un particulier et la Section. Le Conseil d'Etat tranche et les voies de recours en justice sont ouvertes. Il n'existe donc pas de différence de traitement en matière de protection du patrimoine en faveur des services du Département des finances et des relations extérieures ou d'autres services de l'Etat qu'en faveur d'autres propriétaires de biens patrimoniaux. S'il fallait en relever un, il conviendrait de préciser que les services de l'Etat ont un devoir d'exemplarité en matière patrimoniale comme le préconise le Conseil d'Etat dans sa stratégie immobilière.

4. Comment s'effectue la pesée d'intérêts entre patrimoine financier, d'une part, et patrimoine archéologique et architectural, d'autre part ? Quels moyens le Conseil d'Etat se donne-t-il pour assurer une prise en considération équitable des intérêts (financiers, historiques, etc.) et des besoins des différents services du Département des finances ?

Le Conseil d'Etat prend en considération les intérêts historiques et patrimoniaux dans ces décisions chaque fois que le cas se présente, la Constitution et la loi l'y obligent, tandis que sa propre stratégie immobilière l'y engage. Comme signalé en préambule, le Conseil d'Etat dégage les moyens nécessaires et importants pour préserver et mettre en valeur le patrimoine qu'il possède, mais aussi pour assurer la préservation du patrimoine qui est en des mains de tiers. Ainsi, la LPMNS prévoit que l'Etat peut accorder une aide financière à des propriétaires pour les interventions sur des objets classés monuments historiques. Il arrive que l'Etat accompagne les interventions sur des bâtiments ou des sites protégés par des mandats d'expertise. En matière archéologique, le maître d'ouvrage ou le propriétaire doit s'acquitter de tout ou partie des coûts des fouilles préventives. L'Etat peut en financer une partie. L'Etat applique cette règle lorsqu'il est propriétaire ou maître d'ouvrage (RC 177, fouilles du Château cantonal ou du Parlement).

Cela étant précisé et s'agissant de la pesée d'intérêts (patrimoine vs économie d'énergie, culture, protection incendie, mobilité, etc.) entre préservation de l'ancien et construction du nouveau, il n'y a aucun " critère " de priorisation, chaque cas étant différent.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 5 juillet 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**à l'interpellation Sabine Glauser Krug et consorts – Le PAIR est-il en stabulation libre ?**

Les collectivités publiques romandes regroupent leurs achats au sein du PAIR (Partenariat pour les achats informatiques romands), dont le canton de Vaud est membre. En septembre 2014, le PAIR a publié un appel d'offres portant sur la livraison de plusieurs dizaines de milliers d'ordinateurs pour un montant de plus de 20 millions de francs. L'appel d'offres comportait plusieurs particularités, qui font que seules les multinationales étaient en mesure d'y répondre. Premièrement, seuls les fabricants pouvaient soumissionner, ce qui exclut de nombreuses entreprises, notamment les sous-traitants, alors que la loi vaudoise sur les marchés publics insiste sur le principe général de " non-discrimination et d'égalité de traitement de chaque soumissionnaire " (LMP-VD, article 6, al. 1, lit. a). Deuxièmement, alors que de plus en plus de collectivités publiques s'affranchissent de leur dépendance à l'égard des logiciels propriétaires (à commencer par l'OS Microsoft Windows), l'appel d'offres du PAIR exigeait que les ordinateurs fonctionnent sous Windows, quand bien même le Règlement d'application de la LMP-VD précise qu'" il ne devra pas être exigé ou mentionné de marques de fabrique ou de commerce, de brevets, de modèles ou de types particuliers (...) " (RLVMP, art. 16, al. 3). Or, à l'instar du canton de Genève (DIP) qui a fait, voici plusieurs années le choix de la distribution Linux Ubuntu (programme GeLibrEdu), le Canton de Vaud pourrait souhaiter tester une alternative à Windows et Mac OS X. Un recours a été déposé contre cette très étrange procédure et le Tribunal fédéral a finalement considéré, en septembre 2017, que le recours était irrecevable, estimant que les collectivités publiques disposent en la matière d'une grande latitude de manœuvre et donc sans entrer sur le fond. Nous nous étonnons qu'une procédure d'adjudication de ce type privilégie à ce point les multinationales et avons ainsi l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat est-il au courant des particularités des appels d'offres lancés par le PAIR, en particulier l'exigence d'être une multinationale (" fabricant ") pour déposer une offre ?*
- 2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'utiliser plus largement l'OS GNU/Linux et les logiciels libres dans l'école vaudoise, à l'instar de ce qu'a fait le canton de Genève ?*
- 3. Si l'abandon de l'OS Windows n'est pas encore à l'ordre du jour, le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas qu'il serait justifié de définir un appel d'offres ouvert à d'autres logiciels ?*
- 4. Comment sont nommés les deux représentants de l'Etat au sein du comité directeur du PAIR et avec quelles instructions ou lettre de mission ?*
- 5. Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur les quantités effectivement commandées par le Canton de Vaud à l'un et l'autre des deux adjudicataires sur la période 2015-2017 ? Outre les produits ayant fait l'objet de l'appel d'offres en question, quelles ont été les commandes passées à l'un et l'autre de ces adjudicataires pour profiter des rabais offerts sur les " prix catalogue " ?*

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour ses réponses. Souhaite développer. Sabine Glauser Krug (auteur) et Maurice Mischler (consort)

1 PRÉAMBULE

Le Partenariat des achats informatiques romands (PAIR) est une association sans but lucratif, au sens des articles 60 et ss. du Code civil Suisse. Le PAIR a été créé le 28 novembre 2000 par certains acheteurs romands (les cantons de Vaud et Genève notamment) dans l'intention de mettre en commun les besoins et moyens relatifs à l'acquisition de produits informatiques. Le PAIR a pour buts :

- de définir et réunir les besoins communs de ses membres actifs afin de leur permettre d'acquérir, aux meilleures conditions, des produits et prestations liés aux technologies de l'information et de la communication ;
- d'élaborer et de lancer, à cette fin, des appels d'offres en respectant les dispositions relatives aux marchés publics, de décider des adjudications, de les faire respecter et de faire appliquer les décisions prises en conformité des statuts ;
- de favoriser les échanges de connaissances, compétences et expériences individuelles entre les différents membres.

Grâce aux conditions obtenues depuis la constitution du PAIR, le nombre de membres a considérablement augmenté, pour réunir aujourd'hui 41 entités remplissant l'un des critères suivants :

- administrations publiques cantonales romandes ;
- villes des cantons romands ;
- associations faîtières regroupant des communes des cantons romands ;
- établissements de droit public des cantons romands ;
- entités publiques opérant au moyen d'un droit exclusif ou particulier dans les domaines de l'approvisionnement en eau, en énergie et dans celui des transports et des télécommunications ;
- établissements privés des cantons romands, subventionnés à plus de 50 % par des fonds publics.

Ainsi, le PAIR répond aux orientations stratégiques du Conseil d'Etat en matière de systèmes d'informations (2008-2012) et du plan directeur cantonal des systèmes d'information (2013-2018). Les objectifs de "*rechercher la mutualisation des solutions métiers et transversales entre services et administrations publiques afin d'optimiser les coûts de mise en œuvre et de fonctionnement, de faciliter l'échange de données et de réduire les redondances et la complexité des systèmes informatiques*" et d'"*ajuster le niveau de mutualisation des infrastructures pour optimiser leur efficacité et leur efficience*" sont atteints.

2 RÉPONSE AUX QUESTIONS

1. Le Conseil d'Etat est-il au courant des particularités des appels d'offres lancés par le PAIR, en particulier l'exigence d'être une multinationale (" fabricant ") pour déposer une offre ?

Les appels d'offres lancés par le PAIR portent uniquement sur du matériel (" hardware ") et non pas sur du logiciel. Il n'y a aucune raison pour qu'un constructeur " local " ne dépose pas une offre pour autant que la société en question réponde aux exigences formulées dans les documents d'appel d'offres. Pour rappel, les conditions de soumissions sont les suivantes : toutes sociétés constructrices de matériel informatique répondant aux conditions fixées dans l'appel d'offres et ayant leur domicile ou leur siège en Suisse ou dans un Etat signataire d'un traité international sur les marchés publics et accordant la pleine réciprocité aux prestataires suisses sont admises à soumissionner. Le Conseil d'Etat est cependant conscient que les efforts à consentir en termes de vérification telle que préconisée par Electronics Watch (cf. ci-dessous) nécessitent des effectifs et des moyens financiers conséquents, notamment en termes de personnel administratif, logistique et de support.

Pour mener des marchés publics de cette taille (CHF 20 à 30 millions), il est indispensable pour les membres du PAIR de pouvoir compter sur des fournisseurs maîtres de leur stratégie, de la définition de leurs équipements, de l'approvisionnement de leurs composants, de leur feuille de route (" roadmap ") et du respect des principes du développement durable. En Suisse, le PAIR est reconnu pour la qualité de ses appels d'offres, notamment pour ses critères relatifs au développement durable qui ont déjà fait l'objet de plusieurs publications et de présentations lors de conférences. À ce propos, l'Etat de Vaud est affilié à Electronics Watch depuis 2016, le PAIR depuis le 1^{er} janvier 2018, ce qui lui permet, respectivement aux membres du PAIR, de vérifier sur place que les critères de l'appel d'offres, notamment liés aux droits humains et à la santé des ouvriers sont bien respectés dans les usines des adjudicataires. Le PAIR cherche à prévenir et à réduire le risque de violation des droits du travail et des normes de sécurité dans les usines où sont produits et assemblés ses appareils. Depuis 2010, certaines exigences environnementales de l'appel d'offres sont devenues éliminatoires, les produits devant être labellisés. De plus, des exigences sociales ont été développées. Elles visent à s'assurer que les conditions de travail des ouvriers de la chaîne de production respectent les conventions de base de l'Organisation internationale du travail (OIT).

Ainsi, l'Etat de Vaud répond aux attentes des citoyen-ne-s et des député-e-s et peut justifier en toute transparence des actions réalisées.

En collaboration avec l'unité de développement durable (UDD) du Canton de Vaud et le service cantonal du développement durable (SCDD) du Canton de Genève, le PAIR a précisé les critères écologiques et développé les exigences de responsabilité sociale dans ses appels d'offres.

De son côté, Electronics Watch fournit à ses membres un code de conduite et des clauses contractuelles partagés avec les autres acheteurs publics affiliés, une base de données de suivi des fournisseurs et des enquêtes effectuées sur le terrain, des textes et des modèles de documents à utiliser dans le processus de passation des marchés et enfin des formations et de l'appui.

Dans un autre domaine, et pour des marchés publics de cette importance, l'obligation pour le soumissionnaire d'être certifié ISO 9001 (définition des critères pour un système de management de la qualité) par exemple, donne un certain nombre de garanties sur la qualité administrative des prestations et du suivi des commandes.

Dans le texte déposé, la mention : "*L'appel d'offres du PAIR exigeait que les ordinateurs fonctionnent sous Windows*" est sortie de son contexte. En effet, l'appel d'offres exige que les ordinateurs fonctionnent sous Windows et Linux (sans précision de version au vu du nombre important de distribution Linux). De plus, seules les quatre meilleures offres (" short list ") des lots 1 et 3 doivent être livrées avec Windows pour des raisons de compatibilité dans l'exécution des évaluations et des tests techniques. Il serait en effet trop coûteux et inutile d'effectuer ces tests sur différents OS (" Operating System " ou système d'exploitation).

Au vu de ce qui précède et des particularités des appels d'offres en question, le suivi et le contrôle font partie de la mission des deux représentants du Conseil d'Etat au sein du Comité du PAIR.

2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'utiliser plus largement l'OS GNU/Linux et les logiciels libres dans l'école vaudoise, à l'instar de ce qu'a fait le canton de Genève ?

La Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) se base sur le schéma directeur " École et informatique ", notamment afin d'harmoniser la politique d'équipement informatique sur l'ensemble du territoire cantonal. En effet, ce document préconise, dans sa stratégie informatique, l'homogénéisation du parc informatique pédagogique en termes d'équipement ainsi que de contenu, ceci dans le but de faciliter la maintenance ainsi que le déploiement de contenus et, par conséquent, de réduire les coûts informatiques.

Cependant, le schéma directeur " École et informatique " soutient également la mise sur pied

d'expériences pilotes en termes de plates-formes techniques, système d'exploitation, logiciels bureautiques et outils, ainsi que de logiciels pédagogiques – en préconisant l'utilisation de logiciels libres partout où cela est possible. Par ailleurs, la DGEO utilise aussi d'autres systèmes d'exploitation tels que Linux, Windows, FreeBSD pour certains services fournis.

Des logiciels libres sont également utilisés sur les ordinateurs pédagogiques, comme, par exemple : *LibreOffice* (suite de logiciels correspondant à Microsoft Office), *Firefox* (navigateur complémentaire à Safari), *Gimp* (éditeur graphique), *Handbreak* (transcodeur vidéo), *InkScape* (logiciel de dessin vectoriel), *OpenBoard* (gestion des tableaux blancs numériques), etc.

Avec le fabricant " Apple ", la DGEO bénéficie d'un système d'exploitation " embarqué " (Mac OS X) fourni avec chaque machine, qui comprend notamment une suite bureautique et multimédia intégrée couvrant la majorité des besoins. Ce système est largement démocratisé auprès du corps enseignant.

Un changement majeur qui interviendrait dans l'utilisation de logiciels différents devrait s'accompagner de plans de formations et d'un accompagnement, raison pour laquelle la DGEO s'en tient aux versions stables et régulièrement mises à jour par le fournisseur du matériel informatique. Toutefois, lorsque des enseignants souhaitent l'installation, en complément des outils de base, d'une solution " open source ", le Centre de l'Informatique Pédagogique de l'Enseignement Obligatoire (CIPEO) s'assure de la compatibilité du logiciel en question et accède généralement aux demandes des utilisateurs, une fois cette précaution prise. Cette politique repose sur le constat qu'une bonne acceptation et l'expérience des utilisateurs sont des facteurs importants à prendre en considération.

Les avantages d'une uniformité de systèmes d'exploitation sont nombreux. A ce titre, nous pouvons notamment citer :

- **Sécurité** : la DGEO bénéficie d'une garantie de suivi du fabricant sur les mises à jour et correctifs nécessaires, ce qui n'est pas toujours le cas des logiciels libres ;
- **Homogénéité** du parc matériel et logiciel : facilite le déploiement des ressources et la formation des enseignants ;
- La garantie d'une meilleure **compatibilité** avec la majorité des périphériques ;
- La **fiabilité** du matériel : actuellement une seule personne est en charge de l'atelier de réparation pour l'ensemble du parc cantonal qui compte 20'000 ordinateurs ;
- Une **durée de vie** importante, de 7 ans au minimum ;
- Une **maintenance** globale facilitée : actuellement 14,86 ETP du CIPEO gère un parc de 15'000 ordinateurs.

Ainsi, l'unité du parc informatique facilite la gestion des administrateurs, que ce soit au niveau logiciel (systèmes, mises à jour) et matériel (achat de périphériques). Le fabricant " Apple " assure à la DGEO une cohérence dans le hardware, dans le software et, surtout, dans l'interaction entre les deux.

Dans ce contexte, il est donc possible d'industrialiser cette gestion globale à un niveau cantonal par le CIPEO qui gèrera, une fois l'opération " TUTTI " achevée à fin 2018, plus de 20'000 ordinateurs et lui permettra d'assurer la maintenance nécessaire aux établissements.

Par expérience, le CIPEO a constaté que certains logiciels libres manquent de stabilité dans leur évolution. De plus, ceux-ci sont dépendants du bon vouloir de la communauté. Pour ce qui est de l'utilisation, leur compatibilité avec d'autres suites logicielles n'est pas nécessairement garantie. Il est risqué de gérer des logiciels " open source " gratuits, ceux-ci dépendant essentiellement soit d'un développeur, soit d'une communauté, ce qui engendre un niveau de support moindre par rapport à celui apporté aux suites logicielles embarquées ou payantes.

Pour comparaison et selon leurs informations, la gestion du parc informatique pédagogique du canton de Genève basé sur 3 plateformes, Linux, Windows et Mac est un défi permanent qui nécessite des

ressources bien plus importantes que celles que requiert un parc " homogène ". Cependant, le détail de ces ressources ne peut être comparé au même niveau de granularité qu'avec la DGEO, respectivement le CIPEO. En effet, les méthodes de gestion du parc ne sont pas les mêmes (décentralisées pour GE et centralisées pour VD).

3. Si l'abandon de l'OS Windows n'est pas encore à l'ordre du jour, le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas qu'il serait justifié de définir un appel d'offres ouvert à d'autres logiciels ?

D'un point de vue technique, les logiciels sélectionnés pour les postes de travail de l'administration cantonale vaudoise (ACV) l'ont été sur la base de la couverture des besoins et des standards techniques de l'administration cantonale, incluant les normes et standards ouverts. Chaque fois que possible, les logiciels libres sont privilégiés par rapport à des solutions propriétaires, les choix résultant d'études comparatives en termes d'effort de migration, de pérennité, de risque, de qualité et de coût.

Les études réalisées ont conduit la direction des systèmes d'information (DSI) à choisir certains logiciels commerciaux, notamment pour ce qui est de l'OS Microsoft Windows et de la bureautique (dont Microsoft Office). Ces choix sont par ailleurs confortés par les expériences d'autres administrations publiques comparables.

La migration vers un système d'exploitation de type Linux a été écartée au sein du domaine informatique administratif car les implications au niveau du métier étaient trop importantes et les conséquences sur les applications métier non maîtrisables, sans des moyens conséquents et sans garantie de succès.

Pour les mêmes raisons, a aussi été écartée la migration vers une bureautique de type " open office ". Outre les difficultés qu'elle poserait pour traiter les quelques 65 millions de documents bureautiques de l'ACV, elle entraînerait l'obligation de retraiter, sous une autre forme, toutes les macros utilisées dans les modèles de documents de l'ACV. De plus, et afin d'assurer les compatibilités nécessaires avec des applications métier, la suite Microsoft Office devrait être conservée pour une partie du périmètre, entraînant la gestion coûteuse de deux systèmes informatiques au lieu d'un seul.

Dans le cadre de sa veille technologique permanente, la DSI reste attentive et ouverte aux évolutions dans le domaine des logiciels en général, et, plus spécifiquement, des alternatives de type " open source ".

4. Comment sont nommés les deux représentants de l'Etat au sein du comité directeur du PAIR et avec quelles instructions ou lettre de mission ?

Les deux représentants de l'Etat de Vaud au sein du comité directeur du PAIR sont nommés par le Conseil d'Etat.

La lettre de mission du PAIR se traduit par un avenant au cahier des charges des deux représentants de l'Etat. Ledit document vise à exposer leur mission aux représentants, à les informer des objectifs que l'Etat entend atteindre par le biais de la participation au PAIR et à fixer la forme et les modalités des relations entre l'Etat et ses représentants.

Ainsi, l'Etat entend notamment réaliser, par sa participation au PAIR, les objectifs suivants :

- S'assurer que le PAIR respecte la législation relative aux marchés publics ;
- Réaliser des économies d'échelle pour l'Etat de Vaud par le biais d'achats informatiques groupés de plusieurs entités publiques ;
- Accroître le périmètre d'action du PAIR pour le compte de l'Etat de Vaud dans la mesure où cela permet d'augmenter les économies d'échelle ;
- Favoriser et faciliter l'échange d'informations entre les instances cantonales membres du PAIR ;
- S'assurer que les achats informatiques effectués par le PAIR respectent les principes du développement durable.

Enfin, les deux représentants de l'Etat de Vaud au sein du comité directeur du PAIR travaillent étroitement, entre autres, avec la DSI et le DFJC afin de définir les caractéristiques techniques minimales exigées pour le matériel informatique.

5. Le Conseil d'Etat peut-il renseigner le Grand Conseil sur les quantités effectivement commandées par le Canton de Vaud à l'un et l'autre des deux adjudicataires sur la période 2015-2017 ? Outre les produits ayant fait l'objet de l'appel d'offres en question, quelles ont été les commandes passées à l'un et l'autre de ces adjudicataires pour profiter des rabais offerts sur les " prix catalogue " ?

Les quantités commandées par la centrale d'achat de l'Etat de Vaud (CADEV) aux deux adjudicataires sur la période 2015-2017 sont les suivantes :

Année	Hewlett-Packard	Dell	Total
2015	CHF 1'697'728.00	CHF 2'334'656.00	CHF 4'034'399.00
2016	CHF 1'804'015.00	CHF 1'949'686.00	CHF 3'755'717.00
2017	CHF 2'773'000.00	CHF 1'481'935.00	CHF 4'256'952.00
Total	CHF 6'274'743.00	CHF 5'766'277.00	CHF 12'041'020.00

Au sujet des commandes passées à ces adjudicataires pour profiter des rabais offerts sur les " prix catalogue ", les moyens à la disposition du PAIR, respectivement de la CADEV, ne permettent pas de sortir des données de ce niveau de granularité. En effet, étant donné la standardisation du matériel tant au sein de l'administration cantonale que dans le monde de l'enseignement et de la recherche (académique), les acquisitions de matériel hors appel d'offres sont marginales.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 mars 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Céline Baux et consort – Les propriétaires d'un bien dévalué par un changement du degré de danger naturel supposé ou connu peuvent-ils obtenir une réévaluation de l'estimation fiscale ? Et (ou) une baisse de la valeur locative ?

Rappel de l'interpellation

Afin de prévenir des dangers naturels, répondant ainsi aux exigences de lois fédérales sur l'aménagement du territoire et des cours d'eau, le Conseil d'Etat fait définir par ses services, accompagnés de bureaux spécialisés, des zones propres à certains dangers naturels, comme les zones d'avalanches, de glissements de terrain ou d'inondations. Ces cartes des dangers servent de documents de base à l'élaboration des plans directeurs et d'affectation du sol, ainsi que pour les projets de mesures de protection. Les zones définies peuvent évoluer en fonction de l'évolution supposée ou connue du danger.

La valeur d'un bien immobilier qui se situe dans une zone au danger d'un degré nul, résiduel ou faible sera diminuée si la zone passe à un degré supérieur — moyen ou élevé — suite à une révision des risques par les services de l'Etat.

Dans un pareil cas de figure, le propriétaire d'un bien ayant perdu de la valeur par une augmentation du risque supposé ou connu aurait-il la possibilité d'obtenir une réévaluation de l'estimation fiscale ? Si oui, selon quels critères ? Si non, pour quelles raisons ?

La valeur locative pourrait-elle également être revue à la baisse ? Si oui, selon quels critères ? Si non, pour quelles raisons ?

Réponse

L'interpellation vise deux domaines distincts, à savoir l'estimation fiscale des immeubles et la valeur locative pour les impôts directs cantonaux.

1. Concernant l'estimation fiscale, il existe deux cas de figure:

D'une part, le registre foncier peut être informé du changement du degré de danger naturel en application de l'article 20 de la loi du 18 novembre 1935 sur l'estimation fiscale des immeubles (LEFI), "*Le conservateur ou la commission de district procède périodiquement à la mise à jour des estimations. Cette opération a pour but de revoir l'estimation des immeubles lorsqu'il est constaté notamment par demande motivée des propriétaires, par mutations, réunion ou division de biens-fonds, construction ou démolition de bâtiments, constitution ou radiation de servitudes, ou par d'autres opérations que la valeur fiscale de ces immeubles a notablement augmenté ou diminué*". Toutefois, une telle information n'a pas lieu d'office en sorte que la mise à jour de l'estimation en la matière n'est guère utilisée. Pour rappel, le registre foncier est un instrument d'information principalement du droit privé (propriété, servitudes, gages,...).

D'autre part, l'art. 23 LEFI indique que: "*Tout propriétaire peut demander la révision de l'estimation de son immeuble, s'il rend vraisemblable que la valeur fiscale de celui-ci s'écarte de l'estimation portée au registre*". Par conséquent, il appartient à la commission de district d'examiner les arguments du propriétaire ainsi que la situation nouvelle de l'immeuble. Si elle estime que la valeur de l'immeuble a notablement diminué (art. 20 LEFI), l'estimation fiscale sera revue à la baisse. Toute décision de la commission de district peut faire l'objet d'une réclamation du propriétaire, suivie d'une nouvelle décision. Cette dernière est susceptible d'un recours au Tribunal cantonal, Cour de droit administratif et public (CDAP).

2. Pour ce qui est de la valeur locative, les règles sont les suivantes :

La valeur locative ne se calcule pas à partir de l'estimation fiscale de l'immeuble. Elle repose sur une statistique des loyers avec divers aménagements. Parmi ces aménagements, il existe ceux pour environnement défavorable et pour manque de confort (abattement de 10% de la valeur locative pour chacun d'eux). Ces abattements permettent de tenir compte des risques évoqués par l'auteur de l'interpellation. Le premier abattement peut être accordé notamment si l'accès au bâtiment est impossible une partie de l'année (par ex. risque d'avalanche). Pour l'abattement relatif au manque de confort, il y a une appréciation à faire et l'un des critères pris en considération est l'impossibilité d'accès en voiture, qui peut notamment résulter de la présence de dangers naturels. Ici également, les décisions de l'autorité fiscale sont susceptibles d'être contestées par les contribuables au moyen d'une réclamation puis d'un recours.

Il convient enfin de relever que les problèmes évoqués dans l'interpellation, en particulier les glissements de terrain, concernent davantage les frais d'entretien d'immeubles que la valeur locative (déduction de tout ou partie des frais de remise en état du terrain).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 décembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Gérard Mojon – Arrivée de Nespresso Suisse à Lausanne, "Chic alors..." ou "Bof..." ... ?

Rappel de l'interpellation

Dans le courant du mois d'avril 2017, Nespresso Suisse a déménagé ses locaux de Paudex à Lausanne.

Les divers commentaires et/ou articles parus à ce sujet laissent entendre que la commune de Paudex regrette amèrement ce départ, essentiellement au niveau des conséquences fiscales, tout au moins temporaires, qu'il est susceptible d'entraîner. Celle de Lausanne, par contre, même si elle en reconnaît l'intérêt au niveau de l'attrait et de l'image, semble cependant minimiser les effets financiers et fiscaux d'une telle arrivée. Cette relative modestie des effets fiscaux serait la conséquence des rabais fiscaux accordés par les autorités cantonales et de la péréquation intercommunale.

Quand on sait, de surcroît, que le coefficient fiscal 2017 de la commune de Paudex s'élève à 61.5 et celui de Lausanne à 79, l'appréciation différenciée des deux communes peut surprendre et mener à s'interroger sur l'apport effectif d'entreprises telles que Nestlé, ou leurs filiales, pour notre canton.

Tout en étant conscient des limites posées par le principe du secret fiscal, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le Conseil d'Etat partage-t-il, au niveau cantonal, l'analyse de la commune de Lausanne quant à la "modestie" de l'apport financier d'entreprises telles que Nespresso Suisse ou Nestlé, à notre canton ?*
- 2. Le Conseil d'Etat est-il également d'avis que la participation des autres communes vaudoises au budget de la ville de Lausanne, via le processus de la péréquation intercommunale, peut suffire à compenser l'effet de l'arrivée ou du départ d'un contribuable tel que Nespresso Suisse ?*
- 3. Plus généralement, quelles conséquences financières le déménagement potentiel de certaines entreprises de taille significative, à l'intérieur même du canton, peuvent-elles avoir au niveau des communes concernées et au niveau de la péréquation intercommunale ?*

Réponse du Conseil d'Etat

A Introduction

En matière d'entreprises, une des préoccupations principales du Conseil d'Etat est d'assurer qu'elles s'implantent, se développent et demeurent dans le canton. Ceci passe notamment par la création d'un cadre favorable pour leur fiscalité. En effet, il ne s'agit pas de tenir compte exclusivement de l'entreprise elle-même mais de la contribution qu'elle apporte au tissu économique du canton, en particulier des places de travail qu'elle procure.

Ces éléments ont été repris et développés dans le dossier de la réforme de la fiscalité des entreprises, adopté par le Grand Conseil fin 2015 et largement approuvé en votation populaire l'an dernier.

B Réponse aux questions posées

- 1. Le Conseil d'Etat partage-t-il, au niveau cantonal, l'analyse de la commune de Lausanne quant à la "modestie" de l'apport financier d'entreprises telles que Nespresso Suisse ou Nestlé, à notre canton ?*

Réponse :

Surpris par cette affirmation, mais comme relevé dans la partie introductive, le Conseil d'Etat donne une grande importance non seulement à l'apport financier des entreprises, mais également au développement du tissu économique vaudois en général.

2. Le Conseil d'Etat est-il également d'avis que la participation des autres communes vaudoises au budget de la ville de Lausanne, via le processus de la péréquation intercommunale, peut suffire à compenser l'effet de l'arrivée ou du départ d'un contribuable tel que Nespresso Suisse ?

Réponse :

La péréquation intercommunale permet de limiter les écarts des taux d'impôt communaux en amenant les communes " riches " à aider les autres communes. Dès lors, lorsqu'une commune s'enrichit davantage que la moyenne des autres communes, par exemple en raison de l'arrivée de nouveaux contribuables très aisés, elle voit sa contribution à la péréquation augmenter. La péréquation n'a cependant pas pour objectif de compenser complètement la variation des recettes qu'entraîne par exemple le départ ou l'arrivée d'une entreprise ou une personne physique très aisée.

3. Plus généralement, quelles conséquences financières le déménagement potentiel de certaines entreprises de taille significative, à l'intérieur même du canton, peuvent-elles avoir au niveau des communes concernées et au niveau de la péréquation intercommunale ?

Réponse :

Pour une commune, les conséquences financières liées à l'arrivée ou au départ d'un contribuable dépendent de différents facteurs, dont le principal est son taux d'imposition. Plus le taux d'imposition est bas, plus les effets sur la péréquation sont importants.

Quelques simulations ont été faites par le Service des communes pour illustrer ces conséquences financières. Celles-ci n'étant pas exactement proportionnelles au montant touché ou perdu, les résultats des calculs ci-dessous, qui ont été faits pour des communes spécifiques, ont un caractère schématique.

- Pour une commune ayant un taux d'imposition de 79, une variation de ses recettes fiscales s'accompagne d'une modification de sa contribution à la péréquation, à la hausse ou à la baisse, d'environ 40%. Ainsi, pour une hausse des recettes fiscale de 20 millions de francs, la contribution à la péréquation augmentera d'un peu plus de 8 millions de francs.
- Pour une commune avec un taux de 61, l'augmentation de la péréquation sera de quelque 80% des recettes nouvelles à savoir quelque 16 millions à payer pour des recettes supplémentaires de 20 millions.
- Enfin, pour une commune avec un taux de 55, la variation des montants à payer pour la péréquation est d'environ 85%, ce qui donne 17 millions en plus ou en moins à payer pour des recettes fiscales qui se modifient à hauteur de 20 millions.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 août 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean